الجامعة اللبنانية

كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية

العمادة

الامانة العامة لمجلس الوزراء وصلاحياتها

رسالة اعدت لنيل شهادة ماجستير مهني في الحقوق

في القانون العام

اعداد

الطالب يونس علي ابو علي

لجنة المناقشة

الدكتور عصام نعمة اسماعيل	الاستاذ المشرف	رئيساً
الدكتور خالد الخير	استاذ	عضواً
الدكتور مروان قطب	استاذ	عضواً

العام الدراسي: ٢٠٢٠–٢٠٢١

اهداء

الى زوجتي

الى والديي وعائلتي العزيزة

إلى روح سعادة السفير مصطفى مصطفى الغالية.... رحمة الله عليه.

وكذلك نشكر كل من ساعد على إتمام هذا البحث وقدم لنا العون ومد لنا يد المساعدة وزودنا بالمعلومات اللازمة لإتمام هذا البحث ونخص بالذكر:

الاستاذ المشرف د. عصام اسماعيل

موظفي المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء

الفهرس

الفقرة الثانية: الصلاحيات الداخلة في صلب مهام المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء

المبحث الثاني: الصلاحيات الممنوحة في ظل الفترات الازمات الدستورية

الفقرة الاولى: خارطة طريق مجلس الوزراء عند خلو سدة رئاسة الجمهورية

الفقرة الثانية: خارطة طريق مجلس الوزراء في حالة الاستقالة (حكومة تصريف الاعمال)

الباب الثاني: اعمال التدريب في الامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء: مراحل التنفيذ والتقييم

الفصل الاول: التحضير وكيفية تنفيذ التمرين العملي

المبحث الاول: اعمال التنسيق والمتابعة للحصول على الموافقة لبدء التمرين العملي

المبحث الثاني: برنامج الزيارات الميداني

الفقرة الاولى: استعراض الوحدات الادارية

الفقرة الثانية: المشاهدات خلال الزيارات الميدانية

الفصل الثاني: تقييم الفترة التدريبية

المبحث الاول: عوائق وتسهيلات

المبحث الثاني: المهارات السابقة واكتساب مهارات جديدة

الفقرة الاولى: توظيف المهارات المكتسبة سابقا في دورة الاعداد والتدريب في التمرين العملي

الفقرة الثانية: المهارات التطويرية المكتسبة في التمرين العملي

الخاتمة

الملاحق

لائحة بالمراجع والمصادر

المقدمة

حدّد الدستور اللبناني في أحكامه الإطار العام للنظام الدستوري اللبناني، فأوجد سلطة تنفيذيّة إلى جانب سلطة برلمانية وسلطة قضائية، وتبنّى بذلك نظرية مونتسكيو بضرورة فصل السلطات، ولكن مع وجوب تكريس التعاون بينها؛ تبنى الدستور اللبناني أيضاً نظرية الثنائية التنفيذيّة، فتوزّعت صلاحيات السلطة التنفيذية في الدولة اللبنانية بين مؤسستين دستورتين هما: رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء التي كان لها حصّة الأسد من تلك الصلاحيات التنفيذية.[١]

ولدت الجمهورية الثانية بعد حرب أهلية دامت ما يقارب سبع عشرة سنة. وكانت نتيجة ولادة قيصرية بدأت في مدينة الطائف في السعودية التي وضعت فيها "وثيقة الطائف" أو ما اصطلح على تسميته "بوثيقة الوفاق الوطني" التي صدرت بتاريخ ٢٥ تشرين الاول ١٩٨٩، حيث أبصرت هذه الوثيقة النور نتيجة وساطات عربية ودولية ومساومات سياسية[٢]، وهي ملهمة لدستور ٢١ أيلول ١٩٩٠. ومن خلال هذا الدستور تبين ان عوامل القدرة تميل لصالح رئيس الحكومة ومجلس الوزراء وأن الحكومة هي التي تحكم، ويجب عليها أن تحكم عملاً بالنصوص الدستورية.

اذاً، وبموجب الصلاحيات المنصوص عنها في الدستور (المادة ٦٤-٦٥ من الدستور) أصبحت رئاسة مجلس الوزراء مؤسسة لها صلاحياتها الخاصة، واصبحت الحكومة هي الجهاز التنفيذي في الدولة، وتتكون من عدة وزارات يرأس كلا منها وزير، هو رأس السلطة الادارية. ويرأس الحكومة رئيس يدعى رئيس مجلس الوزراء او رئيس الوزارة، ويشكل الوزراء مجلساً تضامنياً يدعى مجلس الوزراء، وقد اصبح لهذه التسمية دلالة بعد العام

[١] مادونا نصار، الموظف اللبناني والادارة العامة مؤهلات متوفرة وعقبات مكبلة، التمرين العملي الذي أجري في رئاسة مجلس الوزراء عن الفترة الممتدة بين الثلاثاء ٥ نيسان ٢٠١٦ ويوم الخميس ٢٨ نيسان، طبعة ٢٠١٦، ص٣

[٢] اسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عزالدين للطباعة والنشر، طبعة ٢٠٠٦، ص ١٨٢

١٩٩٠[٣]، كما لم يعد رئيس الحكومة يتبع كما في السابق لسلطة رئيس الجمهورية إلا فيما يختص بتسميته مرشحاً لمنصب رئاسة الحكومة[٤].

فالصلاحيات التي أعطيت لرئيس الحكومة هي من جوهر العمل البرلماني وضمن الأصول الدستورية، اذ أن المادة ٦٢ من الدستور (معدلة) أعطت لمجلس الوزراء الحق بممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية بالوكالة في حال خلو سدة الرئاسة لأي سبب كان.

حيث أن معظم الصلاحيات العائدة لمجلس الوزراء إن لم تقل كلها كانت بيد رئيس الجمهورية في دستور ١٩٢٦، إذن فالدستور الجديد قلب العلاقة بين عضوي السلطة التنفيذية رأسا على عقب[٥]،

فبعد أن كان رئيس الجمهورية محور النظام والمؤسسات العامة تخضع لإرادته، أصبح رئيس الحكومة ومجلس الوزراء نقطة الجذب في السلطة التنفيذية والمسير لكافة مؤسسات الدولة.

فالتنظيم الاداري في لبنان يحتل موقعاً اساسياً في ظل النظام السياسي السائد باعتباره الجهاز التنفيذي الذي يحقق مهام الدولة وسيادتها العامة داخلياً وخارجياً، حيث انه يتضمن ثلاث بنى اساسية، ألا وهي:

بنية الادارة المركزية المتمثلة بالحصرية واللاحصرية، بنية الادارة اللامركزية المتمثلة بالمرفقية والاقليمية، وبنية الادارة المشتركة.

وكل واحدة من هذه البنى تنتظم وتعمل ضمن هيكليتين (هيكلية عامودية وأخرى افقية).

فيما يتعلق بالبنية المركزية الحصرية، فأنها تتمثل بالمديريتين العامين لرئاسة الجهورية ورئاسة مجلس الوزراء والوزارات واجهزة الرقابة وتتناول مهام كل منها.[٦]

فالمديريتين تتناول التنسيق الافقي على مستوى جميع وحدات جهاز الدولة الاداري، فيما يمثل عملية مركزية للمهام الادارية التي يمارسها رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء للاشراف على السياسات العامة ومدى تحقيقها وتنفيذها، وذلك من خلال الجهاز الاداري التابع لرئاسة الجمهورية والجهاز الاداري التابع لرئاسة مجلس الوزراء.

---

[٣] محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، طبعة ٢٠٠٢، ص٣٦٣
[٤] اسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، المرجع السابق، ص ١٩٢-١٩٣
[٥] اسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، المرجع السابق، ص ١٩٥
[٦] مقالة تحت عنوان البنى الادارية اللبنانية والية عملها، برهان الخطيب، مجلة الجيش عدد٢٨٥، تاريخ اذار ٢٠٠٩ والمنشورة على www.lebarmy.gov.lb

فجهاز رئاسة الجمهورية يعاون الرئاسة في تأدية مهامها من خلال الوحدات والفروع والدوائر والاقسام.

وما يهمنا في دراستنا هذه، هو الجهاز الاداري التابع للرئاسة الثلاثة المتمثل بالمديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء الذي هو المحور الاساسي الذي تتقاطع وتلتقي فيه وظائف التنسيق والاتصال بين الادارات والمؤسسات العامة، كما ان المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء موضوع رسالتنا الجامعية المعدة لنيل شهادة ماجستير قانون عام مهني, فضلاً عن انها الجهاز الذي يعاون الرئاسة في تأدية مهامها والتي تعتبر وزارة الوزارات، وهي بدورها مؤلفة من وحدات وفروع ومصالح ودوائر مثلها كمثل أي ادارة عامة منصوص عنها في المرسوم الاشتراعي رقم ١١١/ ١٩٥٩ (تنظيم الادارات العامة).

وأمام هذا الواقع الاداري المتمثل بالامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء، تقدمنا بطلب لدى المديرية العامة – الامانة العامة للرئاسة من خلال الجامعة اللبنانية راجيين باجراء تمرين عملي لمدة شهرين اي ما يعادل ٢٥٠ ساعة حضور، حيث سجل الطلب المذكور لدى ديوان الرئاسة برقم ٢/٦٠٢ تاريخ 27/٣/٢٠١٨ ، بحيث اجرينا التمرين العملي المخصص لطلاب الماجستير – اختصاص قانون عام مهني خلال الفترة الممتدة من ٢٠١٨/٤/١٥ لغاية ٢٠١٨/٦/١٥، بحيث القينا الضوء من خلال التمرين المذكور عن عمل الوحدات التي تتألف منها المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، كما اطلعنا عن آلية سير المعاملات الدستورية والادارية في الحالات العادية كما في الحالات الغير العادية (مثلاً حالة خلو سدة الرئاسة الاولى)، كما ان موضوع الرسالة المشار عنها ادناه لها علاقة وثيقة بعملي في الادارة العامة، ما يؤدي ذلك من تعزيز من الكفاءة الادارية فضلاً عن الفائدة المرتجاة في الزيادة في التحصيل العلمي لما من ذلك من تأثير ايجابي على عمل الادارة العامة اللبنانية.

اردنا ضمن بحثنا هذا، **والذي تناولنا فيه موضوع تكوين الامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء وصلاحياتها،** ان نسلط الضوء على ماهية هذا الدور، لاسيما وان دورها مركزي في تحقيق المهام وتنفيذ السياسات العامة، وما يترتب على هذا الامر من تنظيم القوانين والانظمة والاشراف على اعمال اجهزة الدولة من ادارات ومؤسسات مدنية وعسكرية وأمنية بلا استثناء من خلال رئاسة مجلس الوزراء.

إنطلاقاً مما سبق، يتبادر إلى اذهاننا سؤالاً بديهياً، هل ان للامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء القدرة على تحقيق الهدف الحقيقي من وجودها في ظل امكانياتها البشرية واللوجستية المحدودة، ام ان هناك علاقة ما بين تحديث الادارة العامة والمشاكل التي تعاني منها الادارة اللبنانية التي تنعكس سلباً على عمل الامانة العامة كما

حال باقي الادارات العامة التي تسعى جاهدةً لبلوغ الهدف الاداري المرتجى في ظل التطور التقني والتكنولوجي على مهام الدولة المتدخلة؟

تم الإعتماد في هذا التقرير او الرسالة على المنهج التحليلي الذي يقوم على عرض الواقع وتحليله. فضلاً عن اعتمادنا على المنهج الاستقرائي عبر استقراء الواقع ودراسته للوصول الى قاعدة عامة، كما أستندت في تقريري هذا بشكل أساسي على عدة مصادر نظرية ومراجع علمية متنوعة من حيث أهميتها ومضمونها بعض الكتب، الصحف، المنشورات وشبكة انترنت، بالإضافة إلى المقابلات التي اجريتها مع موظفي المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء ، لكنني اصطدمت بقلة المراجع العلمية والبحثية التي تشير الى عمل وصلاحيات الامانة العامة، على الرغم من وجود العديد من التشريعات القانونية والكتابات التي اشارت الى الامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء من حيث النصوص، اضافةً الى قلة المراجع بل وشحها التي تناولت عمل وصلاحيات الامانة العامة وحدودها نظراً لحساسية الموضوع في ظل الترويكا السياسية التي تعيشها البلاد.

وقد قسمنا هذا البحث الى بابين:

الباب الاول: المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء: الجسم الاداري للرئاسة الثالثة

الفصل الاول: تطور مفهوم المديرية العامة انسجاماً مع تطور دور رئاسة مجلس الوزراء الدستوري

الفصل الثاني: استعراض المهام الادارية

الباب الثاني: اعمال التدريب في الامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء: مراحل التنفيذ والتقييم

الفصل الاول: التحضير وكيفية تنفيذ التمرين العملي

الفصل الثاني: تقييم الفترة التدريبية

الباب الاول: المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء: الجسم الاداري للرئاسة الثالثة

نص المرسوم رقم ٢٨٧٠ الصادر بتاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦ (تنظيم المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء) لاسيما في المادة الاولى منه على ان المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء جهاز يعاون الرئاسة في تأدية مهامها، فضلاً عن صدور المرسوم رقم ١٠٦١٨ الصادر بتاريخ ١٩٧٥/٨/٢١ الذي عدل ملاك المديرية العامة لرئاسة الجمهورية وملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء الذي اضاف على ملاك الرئاسة الثالثة وحدات وفروع، وعليه، تحوّلت المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، وهي الجهاز الإداري لمجلس الوزراء، إلى وزارة الوزارات وإدارة الإدارات. ما يستدعي بنا ان نعرض في الفصل الاول من هذا الباب تطور مفهوم المديرية العامة انسجاماً مع تطور دور رئاسة مجلس الوزراء الدستوري، مع تسليط الضوء في الفصل الثاني على استعراض المهام الادارية العائدة للمديرية العامة في ظل الظروف العادية والاستثنائية.

الفصل الاول: تطور مفهوم المديرية العامة انسجاماً مع تطور دور رئاسة مجلس الوزراء الدستوري

اخذ الدستور اللبناني بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية الذي يعتبر من دعائم النظام البرماني. والانظمة البرلمانية تعطي الحكومة السلطة الفعلية في شؤون الحكم.

فقبل التعديلات الدستورية للعالم ١٩٩٠، كان مركز مجلس الوزراء ودور رئيسه ضعيفين. والتطور البارز الذي احدثته التعديلات والذي تناول ٣١ مادة من الدستور واحداث تغييرات عميقة في علاقة السلطات بتأكيد ارجحية السلطة الاشتراعية على غيرها ونقل السلطة الاجرائية من رئيس الجمهورية الى مجلس الوزراء، واستطراداً تحديد اختصاصات الرئيس حصراً، وتكريس دور رئيس الحكومة وجعله صراحة رئيساً لمجلس الوزراء

وارتقائه الى مؤسسة دستورية مستقلة [٧]، يتمثل هذا التعديل في تعزيز مكانة مجلس الوزراء الذي أصبح يتمتع فعلاً بدور فعال في مجال السلطة التنفيذية[٨].

ان عمل الامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء مرتبط بعمل الرئاسة الثالثة، بحيث تتأثر عمل الامانة العامة بشكل ايجابي او سلبي بحجم الصلاحيات الممنوحة لرئاسة مجلس الوزراء، من هنا تطور عمل المديرية العامة – الامانة العامة مع تطور دور رئاسة مجلس الوزراء مع التعديل الدستوري الأخير او ما يعرف باتفاق الطائف.

لذلك، سوف نتناول في المبحث الاول من الفصل الاول دور رئاسة مجلس الوزراء في الحقبة ما قبل اتفاق الطائف، بينما سنتناول في المبحث الثاني دور رئاسة مجلس الوزراء ما بعد اتفاق الطائف.

المبحث الاول: فترة ما قبل اتفاق الطائف

ان الدستور اللبناني الصادر في العام ١٩٢٦ كان من صنع سلطات الانتداب، حيث كان ذلك واضحاً في الدستور اللبناني، سواء في النصوص الدستورية التي تحمي حقه واختصاصه من جهة، وهو ما حرضت عليه فرنسا من ابقائها للغة الفرنسية لغة رسمية الى جانب اللغة العربية (المادة ١١ من دستور ١٩٢٦)[٩] او من جهة الصلاحيات الواسعة التي أنيطت برئيس الجمهورية اعتقاداً من سلطات الانتداب بامكانية الهيمنة على سياسة الدولة، عن طريق الاتفاق مع شخص يملك أهم وأوسع السلطات بدلاً من ان يتفق مع حكومة مؤلفة من عدة أشخاص تتنازع فيها التيارات والاتجاهات المختلفة.

ان دستور العام ١٩٢٦ ينص في معظم مواده على مبادىء النظام البرلماني، بيد أنه يتضمن في بعض جوانبه على عناصر من النظام الرئاسي وخصوصاً عندما تكلم عن رئيس الجمهورية، حيث اقر دستور العام ١٩٢٦ مبدأ فصل السلطات وحصر سلطة التشريع بمجلس النواب، فالمادة ١٦ المعدلة في ١٧ تشرين الاول ١٩٢٧ تنص على ان تتولى السلطة المشترعة هيئة واحدة هي مجلس النواب، اما السلطة التنفيذية فقد حصرها برئيس الدولة.[١٠]

---

[٧] احمد سرحال، دراسات ووثائق اساسية في النظام السياسي اللبناني، دار الفكر العربي بيروت، طبعة ٢٠٠٢، ص ٧٤

[٨] محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السايسي في لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، طبعة ٢٠٠٢، ص ٣٠٧

[٩] ابراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للنظام الدستوري، الدار الجامعية، الطبعة الاولى، ص ٣٨٩

[١٠] اسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، المرجع السابق، ص ١٨٠

انفرد رئيس الدولة في ظل دستور ١٩٢٦ بتعيين واقالة رئيس الوزراء والوزراء وفقاً المادة ٥٣ المعدلة في كانون الثاني ١٩٤٧، حيث ان رئيس الوزراء دستورياً هو وزير كسائر الوزراء، ولا ميزة له عليهم الا انه فيما بينهم هو اول primus inter pares ، هذا هو وضع رئيس الوزراء في رأي بعضهم في ظل هذا الدستور، ولكنه في رأي البعض الاخر يمتاز عن سائر الوزراء لا من الوجهة القانونية ولكن من وجهة النفوذ السياسي ا autorite politique، فهو على الغالب رئيس الاغلبية البرلمانية، او احد شخصياتها البارزة الذي يتوقف على عمله ونشاطه تأييد الاغلبية واستمرار هذا التأييد.[١١]

من هنا تبدو الثنائية التنفيذية التي هي من اركان النظام البرلماني، شبه مفقودة في لبنان وذلك بسبب هيمنة رئيس الجمهورية على اللعبة السياسية، وذلك ناجماً عن الضعف المؤسساتي لرئاسة الحكومة وعن غربة رئيس الحكومة عن الحكومة، وعن عدم كونه زعيماً للأكثرية البرلمانية[١٢]، وهذا ما ترجم بموجب المادة ١٧ من الدستور التي نصت على ما يلي:

" تناط السلطة الاجرائية برئيس الجمهورية وهو يتولاها بمعاونة الوزراء وفقاً لاحكام هذا الدستور " فصاحب السلطة الحقيقية الفعلية أي صاحب الدور الرئيسي الفعال بحيث يكون الوزراء مجرد معاونين له في هذا الخصوص، وهو ما يقضي به النظام الرئاسي وليس البرلماني، حيث يفترض هذا الاخير ثنائية السلطة التنفيذية والتي تعتبر من اركان النظام البرلماني، حيث ظهر رئيس الجمهورية بموجب هذا الدستور رئيس السلطة التنفيذية.

فالمادة ٥٤ من الدستور عينه تنص على ان قرارات رئيس الجمهورية يجب ان يشترك في التوقيع عليها الوزير او الوزراء المختصون ما خلا تولية الوزراء او اقالتهم. حيث يشير هذا النص الى عدم مسؤولية رئيس الجمهورية عن الاعمال التي يقوم بها والمتعلقة بوظيفته الا في حال خرق الدستور او في حال الخيانة العظمى حسب ما هو منصوص في المادة ٦٠ من الدستور المنوه عنه اعلاه.

---

[١١] وهيب جاك دوره، تطور صلاحيات رئيس مجلس الوزراء في لبنان، رسالة دبلوم دراسات عليا في القانون العام اشراف الدكتور نزيه رعد، طبعة ٢٠٠٢، ص ١٢

[١٢] وهيب جاك دوره، تطور صلاحيات رئيس مجلس الوزراء في لبنان، المرجع السابق، ص ٥

ويتبَيَّن من خلال استعراض هذهِ المواد الدستورية أن "السياسة الداخلية كانت موضع سيطرة شبه مُطلقة لرئيس الجمهورية ، وكذلك الحال بالنسبة للسياسة الخارجية التي شَكَّلَت أحد أهم الأسباب للإقتراب من جوهر الميثاق الوطني أو الإبتعاد عنهُ "[١٣].

اعطت المادة الثانية من القرار التشريعي رقم ١٩٢٦/٥ رئيس الوزراء صلاحية تنفيذ القرارات المختلفة والتي جاءت " ويعرض الوزراء عليه مشروعات المراسيم والتعليمات والمنشورات التي تهم الحكومة والادارة العامة ويسهر على تنفيذ القرارات المختلفة ..."، حيث يعتبر رئيس الوزراء المسؤول عن تنفيذ السياسة العامة في الدولة والقرارات المتخذة في مجلس الوزراء، وذلك رغم ما كان يتمتع يه رئيس الدولة من صلاحيات واسعة دون أن يكون مسؤولاً أمام أحد، حيث كانت المسؤولية تقع على الوزراء وعلى رئيس الوزراء كما ورد في دستور العام ١٩٢٦، إضافة الى أن الاجهزة التابعة لرئاسة مجلس الوزراء كانت تعد أيضاً وبموجب النص المذكور ملفات المسائل التي يراد عرضها على مجلس الوزراء وتنظم محاضر جلسات هذا المجلس وتبلغ القرارات الى الوزارات ذات الشأن، وهي تعرض على رئيس الدولة الاوراق المعدة لتوقيعه.

فالاجهزة التابعة لرئاسة مجلس الوزراء المشار ذكرها اعلاه، المتمثلة بالامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء او المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، صدر بشأنها عدة قوانين ومراسيم اشتراعية نظمت عمل المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء والامانة العامة في ظل دستور العام ١٩٢٦.

صدر المرسوم الاشتراعي رقم ٣٤ بتاريخ ١٩٥٣/٢/٢٦ لينظم دوائر رئاسة مجلس الوزراء حيث جاء في المادة الاولى منه " يعاون رئيس مجلس الوزراء في الاعمال الموكلة الى مقام الرئاسة مدير عام مسؤول عن سير وتنفيذ هذه الاعمال"، كما جاء في المادة الثانية منه على ان " يكون للمدير العام بحكم وظيفته صفة امين عام مجلس الوزراء"،

كانت رئاسة مجلس الوزراء آنذاك تتألف من المديرية العامة وهيئة تفتيش الدولة حسب ماورد في المادة الرابعة من المرسوم عينه.

---

[١٣] أنطوان أنطوان سعد ، موقع رئيس الجمهورية ودوره في النظام السياسي اللبناني بعد اتفاق الطائف ، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه دولة في الحقوق ، الجامعة اللبنانية ، الفرع الأوَّل ، إشراف خالد قباني ، ص38

تتألف المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء من ديوان الرئاسة، ديوان مجلس الوزراء والشؤون النيابية، المحاسبة وامانة السر الخاصة.

يتولى ديوان الرئاسة بحسب المرسوم الاشتراعي رقم ٤٣ تاريخ ١٩٥٣/٢/٢٦:

- استلام وتسجيل وتوزيع المعاملات والعرائض والبريد.
- تنظيم الرسائل والمعاملات وعرضها على المدير العام.
- نشر وتبليغ القرارات والمذكرات والبلاغات الصادرة عن الرئاسة.
- تنظيم المحفوظات.
- حفظ النسخ الاصلية للعقود والوثائق الرسمية التييشترك في توقيعها رئيس مجلس الوزراء.

يتولى ديوان مجلس الوزراء والشؤون النيابية المهام التالية:

- استلام المعاملات والرسائل المعدة للعرض على مجلس الوزراء وتسجيلها.
- درس القضايا المعروضة على مجلس الوزراء واستكمال معاملاتها.
- اعداد لائحة بالقضايا الواردة تمهيدا لتنظيم جداول الجلسات.
- تنظيم قرارات مجلس الوزراء وتبليغها الى المراجع المختصة.
- حفظ قرارات مجلس الوزراء ومرفقاتها.
- حفظ نسخ العقود والوثائق الرسمية التي توقع بتفويض من مجلس الوزراء او تقترن بتصديق وتبليغ المراجع المختصة نسخاً عنها.
- درس المخابرات والاسئلة الواردة من مجلس النواب وتحضير الرد عليها والاهتمام بكل ما له علاقة به.

تتولى المحاسبة في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء المهام التالية:

- اعداد موازنة رئاسة مجلس الوزراء
- مراقبة صرف الموازنة وعرض النفقات وتدوين الحسابات في السجلات
- تصفية نفقات الرئاسة
- حفظ السجلات والاضبارات الشخصية لموظفي الرئاسة

- تأمين المطبوعات واللوازم العائدة للرئاسة والمحافظة عليها
- وبصورة عامة تامين جميع اعمال المحاسبة المختصة بالرئاسة وفقا للاصول المالية التاشير عليها
- مراقبة الحجاب والخدم
- مطالعة الصحف ووضع بيان عن اتجهاتها وعن كل ما يتعلق بالحكومة ودوائرها
- اعداد وترتيب مراسلات الرئيس الخاصة

اما أمانة السر الخاصة، فتتولى المهام التالية:

- تنظيم مواعيد الرئيس واستقبالاته والحفلات والمآدب التي يقيمها
- تحضير وترتيب اوراق الرئيس المتعلقة بجلسات مجلس النواب والاجتماعات المختلفة
- وبصورة عامة تامين كل ما يطلبه الرئيس

اما بالنسبة لهيئة تفتيش الدولة، فانه قد تم تغيير التسمية الى لهيئة التفتيش المركزي وبالتالي فإنه يخضع لاحكام المرسوم الاشتراعي رقم ١١٥ تاريخ ١٩٥٩/٧/٢١.

كما يمارس المدير العام بموجب أحكام المرسوم رقم ١٩٥٣/٤٣ الصلاحيات التالية:

- توقيع المعاملات والمراسلات التي تجري بين رئاسة الوزارة وسائر الوزارات التي لا تمس مبدأ عاماً ولا تتعلق بسياسة عامة
- اعطاء اوامر السفر للموظفين التابعين له ضمن الاراضي اللبنانية
- التصديق على معاملات الانفاق التي لا تتجاوز قيمتها الالف ليرة لبنانية
- التصديق على عقود النفقات التي تعود للرواتب والاجور والمشتروات مهما بلغت قيمتها.

ثم جاء المرسوم رقم ٢٨٧٠ الصادر بتاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦ لينظم المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء حيث جاء في المادة الثانية منه ليحدد صفة المدير العام لرئاسة مجلس الوزراء بصفة الامين العام مجلس الوزراء ، ويتولى بهذه الصفة المهام التالية:

١- حضور جلسات مجلس الوزراء، ويمكن في حال غيابه، أن ينوب عنه في حضور الجلسات، مدير عام رئاسة الجمهورية او الموظف الأعلى رتبة في أمانة السر العامة.

٢- السهر على تنفيذ مقررات مجلس الوزراء، وعلى مختلف الادارات العامة ان تبلغه، من اجل ذلك، التدابير التي اتخذتها تطبيقا لهذه المقررات.[١٤]

كما يتولى المدير العام للرئاسة وفقاً للمادة الرابعة من المرسوم المذكور ايضاً الامانة العامة للمجالس الوزارية، ويمكن في حال غيابه ان ينوب عنه من الموظفين التابعين له اكبرهم رتبة. كما جاء المرسوم عينه ليعدل المهام والصلاحيات المنوطة بامانة السر العامة، حيث نصت المادة السابعة من المرسوم المذكور على ما يلي:

تعمل أمانة السر العامة برئاسة مجلس الوزراء وتتولى المهام التالية:

أ- الشؤون الادارية:

- درس القضايا والمعاملات المعروضة على رئاسة مجلس الوزراء
- تدقيق النصوص المرفوعة لتوقيع رئيس مجلس الوزراء من النواحي القانونية والادارية
- انسجامها مع المقررات التي سبق للحكومة ان اتخذتها
- اعداد المقررات الحكومية وتنسيقها والسهر على حسن تنفيذها
- رفع مشاريع المراسيم والنصوص الى رئاسة الجمهورية

ب- الشؤون الوزارية:

- درس القضايا المطلوب عرضها على مجلس الوزراء، وعلى المجالس واللجان الدائمة والمؤقتة التي يرأسها رئيس مجلس الوزراء
- تامين دعوة الوزراء الى اجتماعات مجلس الوزراء
- تحضير جدول الاعمال وعرضه على رئيس مجلس الوزراء

[١٤] المادة ٣ من المرسوم رقم ٢٨٧٠ الصادر في ١٦ كانون الأول ١٩٥٩

- تنظيم محاضر بمقررات مجلس الوزراء، وحفظها بعد تأمين توقيعها من رئيس مجلس الوزراء والوزير المختص والامين العام
- تبليغ مقررات مجلس الوزراء

ج- الشؤون النيابية:

- تامين العلاقات الادارية بين الحكومة وبيم مجلس النواب، واحالة الاسئلة الخطية والاسجوابات على الادارات العامة المختصة ودرس اجوبتها واعطاؤها الصيغة النهائية واعداد الاجوبة المختصة برئاسة مجلس الوزراء وايداعها جميعها مجلس النواب

د- الجريدة الرسمية:

- ادارة الجريدة الرسمية ونشر النصوص المطلوب ادراجها فيها، وتامين شؤون الطبع والتوزيع وحفظ المجموعات.

المبحث الثاني: فترة ما بعد الطائف

مما لا شك فيهِ أن تعديلات العام ١٩٩٠ التي جَرَت في مدينة الطائف والتي بموجبها أنتهت الحرب الأهلية اللبنانية قد غَيَّرَت في النظام الدستوري اللبناني الذي كان بموجبه رئيس الجمهورية يحتكر السُلطة التنفيذية سنداً للمادة ١٧ من الدستور اللبناني قبل التعديل ، حيثُ لم يَكُن لمجلس الوزراء كياناً خاصاً، ما دَفَع بالبعض للقول إن النظام الدستوري اللبناني كان نظاماً رئاسياً، وهذا القول ليس دقيقاً باعتبار أن النظام الرئاسي يتَّسِم بمبدأ أحادية السلطة التنفيذية المُرتكزة بِيَد الرئيس، وعدم وجود كيان خاص لمجلس الوزراء وتبعيته لرئيس الجمهورية (وهذا كله كان موجوداً في النظام الدستوري اللبناني) لكن النظام الدستوري ما قبل الطائف كان يفتقر عملياً إلى مبدأ هام من مبادئ النظام الرئاسي ألا وهو مبدأ الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، باعتبار أن المادة ٥٥ من الدستور القديم كانت تُعطي رئيس الجمهورية الحق في حل المجلس النيابي وهذا يتنافى مع

مبادئ النظام الرئاسي(١٥) حيثُ يُشَكّل مجلس النواب في هذا النظام سُلطة موازية لرئيس الجمهورية ، لذلك فمن الصعب تصنيف النظام الدستوري اللبناني قبل العام ١٩٩٠ على أنهُ نظام رئاسي بالمطلق[16].

إن مجرد المقارنة بين نص المادة ١٧ من دستور ١٩٢٦ "تناط السلطة الإجرائية برئيس الجمهورية وهو يتولاها بمعاونة الوزراء وفاقاً لأحكام الدستور"، ونصّ المادة ١٧ المعدلة بالقانون الدستور رقم ١٨/١٩٩٠ "تناط السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء، وهو يتولاها وفاقاً لأحكام هذا الدستور"، يتبين لنا بوضوح أنها ركزت السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء مجتمعاً، فتكون قد نقلت السلطة الإجرائية من رئيس الجمهورية، إلى مؤسسة مجلس الوزراء التي لم تكن موجودة في الدستور ١٩٢٦، وحددت صلاحيات رئيس مجلس الوزراء الذي لم يكن له، من قبل ذكر إلا في مادتين ألا وهي، المادة ٥٣ التي كانت تنص على ان رئيس الجمهورية يعين الوزراء ويسمى منهم رئيساً، والمادة ٦٦ التي ذكرت ان بيان خطة الحكومة يعرض على مجلس النواب " بواسطة رئيس الوزراء او وزير يقوم مقامه "، كما أن دستور ١٩٩٠ أعاد النظام السياسي اللبناني إلى كنف الأنظمة البرلمانية، سيما وأن الكثير من الصلاحيات التي كانت من اختصاص رئيس الجمهورية، وقد ركزتها هذه التعديلات الدستورية وأخضعتها لموافقة مؤسسة مجلس الوزراء .

فعلى ضوء توزيع الدستور للسلطة الاجرائية بين كلٍّ من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ومجلس الوزراء، يمكننا القول أن الدستور ١٩٩٠ اعتمد:

- أحياناً الثنائية التنفيذية المتساوية بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء في الأمور والقضايا التي تتوقف ممارستها من قبل مجلس الوزراء على مبادرة رئيس الدولة وبين رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء في ما خصّ بعض الصلاحيات.

---

[16] أمجد نشات بريش، الفراغ الرئاسي في لبنان وممارسة صلاحيات الرئيس وكالة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام تحت اشراف الدكتور زهير شكر، طبعة ٢٠١٨، ص ٣٨-٣٩

– أحياناً الثنائية التنفيذية اللامتساوية لمصلحة رئيس مجلس الوزراء والحكومة في ممارسة أغلب الصلاحيات المناطة بمجلس الوزراء، والتي لا يملك حيالها رئيس الدولة إلا صلاحية اعتراض مؤقت.[١٧]

ما يستدعي بنا ان نعالج في الفقرة الاولى انعكاس تطور النظام السياسي على دور رئاسة مجلس الوزراء، مع تسليط الضوء في الفقرة الثانية الى اشكالية وجوب فصل الامانة العامة والمديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء.

الفقرة الاولى: انعكاس تطور النظام السياسي على دور رئاسة مجلس الوزراء

بعد اتفاق الطائف، أجمَعَ رجال القانون والسياسة على أن تعديلات الطائف غَيَّرَت طبيعة النظام اللبناني، فالتعديلات الدستورية لعام ١٩٩٠ كانت واضحة لجهة تغليب الإنتقال من دولة الرؤساء إلى دولة المؤسسات ومواءمة المسؤولية للصلاحية، أي بِجَعل مجلس الوزراء مركز قرار السُلطة الإجرائية "(١٨)، بحيث أن الدستور اللبناني بعد تعديلات عام ١٩٩٠، أوجَدَ دوراً جديداً للرئيس يتلاءم مع مبادئ النظام البرلماني ، فتعديلات العام ١٩٩٠ وضعت رئيس الجمهورية كرئيس دولة وليس كرئيس سُلطة، وبالتالي فهو راعٍ للمؤسسات وحكمٌ بين السلطات وليس طرفاً فيها كما كان الحال عليه قبل تعديل العام ١٩٩٠ [١٩].

بموجب دستور ١٩٩٠ أصبح رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة التي تخضع لسلطة مجلس الوزراء[20] .

اعتبرت وثيقة الطائف ان رئيس مجلس الوزراء هو رئيس الحكومة، يمثلها ويتكلم بإسمها، ويعتبر مسؤولاً عن تنفيذ السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء، وهو يمارس الصلاحيات الآتية:

---

[١٧] كميل حبيب و عصام إسماعيل، وقائع المؤتمر السنوي الأول:صلاحيات رئيس الجمهورية بين النص الدستوري والممارسة السياسية، توصيات المؤتمر السنوي الأوَّل بعنوان : صلاحيات رئيس الجمهورية بين النص الدستوري والممارسة السياسية ، منشور على موقع الجامعة اللبنانية –كلية الحقوق www.droit.ul.edu.lb

١٩ امجد نشأت بريش، الفراغ الرئاسي في لبنان وممارسة صلاحيات الرئيس وكالة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام تحت اشراف الدكتور زهير شكر، المرجع السابق، ص ٤٢ [١٩]

[20] www.lp.gov.lb وثيقة الوفاق الوطني، اتفاق الطائف،

١. يرئس مجلس الوزراء.

٢. يجري الاستشارات النيابية لتشكيل الحكومة ويوقع مع رئيس الجمهورية مرسوم تشكيلها. وعلى الحكومة أن تتقدم من مجلس النواب ببيانها الوزاري لنيل الثقة في مهلة ثلاثين يوماً. ولا تمارس الحكومة صلاحيتها قبل نيلها الثقة ولا بعد استقالتها ولا اعتبارها مستقيلة إلا بالمعنى الضيق لتصريف الأعمال.

٣. يطرح سياسة الحكومة العامة أمام مجلس النواب.

٤. يوقع جميع المراسيم، ما عدا مرسوم تسمية رئيس الحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة.

٥. يوقع مرسوم الدعوة إلى فتح دورة استثنائية ومراسيم إصدار القوانين، وطلب إعادة النظر فيها.

٦. يدعو مجلس الوزراء للانعقاد ويضع جدول أعماله، ويطلع رئيس لجمهورية مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها، وعلى المواضيع الطارئة التي ستبحث، ويوقع المحضر الأصولي للجلسات.

٧. يتابع أعمال الإدارات والمؤسسات العامة وينسق بين الوزراء، ويعطي التوجيهات العامة لضمان حسن سير العمل.

٨. يعقد جلسات عمل مع الجهات المختصة في الدولة بحضور الوزير المختص.

٩. يكون حكماً نائباً لرئيس المجلس الأعلى للدفاع .

وجاءت وثيقة الطائف كذلك، توسع من صلاحيات مجلس الوزراء وتنيط به السلطة التنفيذية وتجعله بالفعل المركز الرئيسي لاتخاذ القرارات مقارنة بدستور ١٩٢٦ الذي جاء خالياً من أي تنظيم لمجلس الوزراء ومن أي تنظيم لاعماله، ومن الصلاحيات التي يمارسها:

١. وضع السياسة العامة للدولة في جميع المجالات ووضع مشاريع القوانين والمراسيم، واتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها.

٢. السهر على تنفيذ القوانين والأنظمة والإشراف على أعمال كل أجهزة الدولة من إدارات ومؤسسات مدنية وعسكرية وأمنية بلا استثناء.

٣. إن مجلس الوزراء هو السلطة التي تخضع لها القوات المسلحة.

٤. تعيين موظفي الدولة وصرفهم وقبول استقالتهم وفق القانون.

٥. الحق بحل مجلس النواب بناءً على طلب رئيس الجمهورية، إذا إمتنع مجلس النواب عن الاجتماع طوال عقد عادي أو استثنائي لا تقل مدته عن الشهر بالرغم من دعوته مرتين متواليتين أو في حال رده الموازنة برمتها بقصد شل يد الحكومة عن العمل. ولا يجوز ممارسة هذا الحق للأسباب نفسها التي دعت إلى حل المجلس في المرة الأولى.

٦. عندما يحضر رئيس الجمهورية يترأس جلسات مجلس الوزراء .

ومن الامور المستجدة التي استحدثتها الوثيقة عملاً باحكام المادة ٦٥ من الدستور، يجتمع مجلس الوزراء دورياً في مقر خاص، ويكون النصاب القانوني لانعقاده هو أكثرية ثلثي أعضائه ويتخذ قراراته توافقياً، فإذا تعذر ذلك فبالتصويت.

تتخذ القرارات بأكثرية الحضور. أما المواضيع الأساسية فإنها تحتاج إلى موافقة ثلثي أعضاء مجلس الوزراء، ومن المواضيع الأساسية التي تحتاج الى هذه الموافقة: حالة الطوارئ وإلغاؤها، الحرب والسلم، التعبئة العامة، الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، الموازنة العامة للدولة الخطط الإنمائية الشاملة والطويلة المدى تعيين موظفي الفئة الأولى وما يعادلها، إعادة النظر بالتقسيم الإداري، حل مجلس النواب، قانون الانتخابات، قانون الجنسية، قوانين الأحوال الشخصية، إقالة الوزراء.

نستنتج مما تقدم ان صلاحيات رئيس الجمهورية شكلت جوهر الاصلاحات الدستورية التي أقرّت عام ١٩٩٠ بعض الصلاحيات التي انتزعت من رئيس الجمهورية أنيطت بمجلس الوزراء، ولا سيما السلطة الإجرائية التي كانت مناطة برئيس الدولة فأصبحت مناطة بمجلس الوزراء، فضلاً عن ان استقالة الحكومة أو إقالتها، أصبحت بعيدة عن تأثير رئيس الجمهورية، ولم يعد له من سلطة لاقالتها، بل أصبح موضوع استقالتها محدد بموجب المادة ٦٩ من الدستور.

هكذا يتبين من هذا الدور لرئيس الحكومة، ومجلس الوزراء وما لدى كلٍّ من الفريقين من صلاحيات، ثنائية السلطة التنفيذية مقابل تقليصٍ لصلاحيات رئيس الجمهورية، ما يجعلنا أمام نظام برلماني لهذه الناحية.

وما يستتبع ذلك من صلاحيات نصّت عليها المادة ٦٥ المعدّلة انعكست تلقائياً على عمل الامانة العامة – المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، التي تعتبر جهاز يعاون

الرئاســـــــة فـــــــي تأديـــــــة مهامهـــــــا، وهـــــــذا ســـــــوف نحـــــــدده لاحقـــــــاً.

الفقرة الثانية: اشكالية وجوب فصل الامانة العامة والمديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء

في بداية العام ٢٠٠١ اثيرت مشكلة دستورية ألا وهي امكانية الفصل بين الامانة العامة لمجلس الوزراء والمديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، حيث اثار هذا الموضوع انذاك نائب الرئيس عصام فارس وبالتزامن مع الحملة لاثبات شرعية نائب رئيس مجلس الوزراء، عاصفة من الجدل والاحتجاج عندما طالب بفصل الامانة العامة لمجلس الوزراء عن المديرية العامة لرئاسة الحكومة، واعتبرت بعض الاوساط السياسية ان من شأن هذه المطالبة ان تعيد طرح كل موضزوعات الوفاق لوطني التي أرست قواعد العيش المشترك. ورأي البعض في هذه المطالبة "هرطقة سياسية".[٢١]

ففي ٢٠٠١/١/٢٤ صرح الصحافي حكمة ابو زيد في جريدة السفير تحت عنوان " الامين – المدير العام " بأنه " سارع بعض قدامى الموظفين الى التأكيد بان " المطالبة بفصل المدير العام لرئاسة مجلس الوزراء عن الامين العام لمجلس الوزراء كالمطالبة – وهي غير معقولة – بتعيين قائدين للجيش: قائد يخضع لأمرة رئيس الجمهورية الذي هو القائد الاعلى للجيش، وقائد يخضع لسلطة مجلس الوزراء باعتباره السلطة التي تخضع له القوات المسلحة، حسب نظر الدستور".

الا ان الفكرة طرحت جدياً بامكانية الفصل بين المنصبين بعد اتفاق الطائف في عهد رئيس الحكومة سليم الحص، اضطر آنذاك الى تفنيدها، ففي العام ١٩٩٠/١١/٢، صدر مرسوم بتعيين مدير عام لرئاسة مجلس الوزراء، واعتباره بصفته اميناً عاماً لمجلس الوزراء، فاعترض رئيس مجلس النواب حسين الحسيني على ذلك، واعتبر الأمر مخالفاً لاتفاق الطائف الذي جعل مجلس الوزراء مؤسسة قائمة بذاتها، وطالب بتعيين أمين عام للمجلس غير المدير العام لرئاسة الجلس، ورفع الى رئيس الجمهورية رسالة تفصيلية في هذا الشأن، وأعرب الرئيس الحص عن موقفه من الموضوع في مذكرة بعث بها الى رئيس الجمهورية رداً على رسالة رئيس المجلس[٢٢]. ويمكن ايجازها ما تضمنته من أفكار في النقاط التالية:

---

[٢١] محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، المرجع السابق، ص٣٦١

[٢٢] محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، المرجع السابق، ص ٣٦٢

أ- لا الفصل مبدئياً وعملياً بين مجلس الوزراء ورئيسه. لذلك لا مبرر ولا مسوغ للفصل بين المديرية العام لرئاسة المجلس والأمانة العامة للمجلس.

ب- الدستور لا يفصل بين رئيس مجلس الوزراء ورئيس الحكومة، وانما يجمع بين الرئاستين حكماً شخص واحد. فالمادة ٦٤ من الدستور نصت بوضوح على ان " رئيس مجلس الوزراء هو رئيس الحكومة".

ت-لمجلس لوزراء في ذلك إسوة بمجلس النواب، فمثلما أناط الدستور السلطة التنفيذية بمجلس الوزراء، وجعل له رئيساً فانه أناط السلطة التشريعية بمجلس النواب وجعل له رئيساً. واذا لم تكن ثمة حاجة لمدير عام لرئاسة مجلس النواب منفصل عن الامين العام لمجلس النواب، فما الداعي لان يكون هناك مدير عام لرئاسة مجلس الوزراء منفصل عن الامين العام لمجلس الوزراء؟

ث- انطلاقا من كون رئاسة مجلس الوزراء ورئاسة الحكومة مجتمعين في شخص واحد، فان الهيكلية المطلوبة لتمكين هذا الرأس واحد من تنفيذ مهامه لا تقررها نصوص أو مبادىء دستورية، وانما تقررها المبادىء الادارية العملية العامة. وأحسن هيكلية هي تلك التي تتضمن أحسن لتلك المهام، ويكون لها رأس واحد يجمع بين النصبين.

ج- اذا كان المقصود إحداث امانة عامة لمجلس الوزراء تابعة لمجلس الوزراء بوصفه مؤسسة دستورية، وتخضع بهذه الصفة مباشرةً لهيئة مجلس الوزراء، ولا ترتبط برئيس الحكومة، فإن ذلك لا يستقيم مع المنطق التنظيمي السليم، لان وحدة الادارة من المسلمات لضمان حسن الاداء، ولا يستقيم مع أحكام الدستور التي أناطت برئيس مجلس الوزراء مسؤوليات وصلاحيات لن يقوى على ممارستها اذا كانت الأمانة العامة مرتبطة بالمجلس جماعياً وليس بعد.[٢٣]

وهذا سوف نحدده لاحقاً في الفصل الثاني لاسيما في الفقرة الاولى من المبحث الاول التي تتناول الصلاحيات الممنوحة الداخلة في صلب الامانة العامة والتي بموجبه لا يمكن الفصل في بين مركز الامانة العامة والمديرية العامة نظراً للارتباط الوثيق بينهما مقارنةً بهيكلية المديرية العامة للرئاسة الجمهورية، حيث يأتي فرع الامانة العامة من ضمن التقسيم الاداري الذي يرأسه رئيس فرع برتبة مدير عام من الفئة الاولى يكون تابع ادارياً وتسلسلياً الى المدير العام لرئاسة الجمهورية، والذي يختلف مهامه ودوره عن الامين العام لرئاسة مجلس الوزراء.

[٢٣] محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، المرجع السابق، ص ٣٦٢-٣٦٣

الفصل الثاني: استعراض المهام الادارية

يعود مفهوم الامانة العامة الى منشأ الحكومة الديمقراطية وفكرتها الرئيسية التي تشير الى ان القوة الحقيقية ومستقبل المجتمع يكمنان في العامة، وبالتالي فأيا كانت الامانة التي يضعها في المسؤولين المعبرين عنهم، يجب أن يتم احترامها.

يشار الى الأمانة على أنها قيمة عليا من القيم الانسانية وخلق رفيع من الاخلاق الكريمة التي يتحلى بها نفر من الناس في حياتنا.

ظهرت مفهوم الامانة العامة في العديد من ادارات الدولة، فظهر مفهوم الامانة العامة في رئاسة مجلس الوزراء، كذلك ظهر هذا المصطلح في وزارة الخارجية ضمن الهيكلية الوظيفية للوزارة لاسيما في موقع الامين العام لوزارة الخارجية، الا ان هذا المصطلح لم يظهر في العديد من المجالس بخلاف الحال في الدول العربية، حيث ظهر موقع الامين العام في العديد من المجالس مثال على ذلك الامين العام للمجلس الاقتصادي والاجتماعي القطري على الرغم من وجود هذا نوع من المجالس في الدولة اللبنانية.

كما ظهر مصطلح مفهوم الامين العام في العديد من المنظمات الدولية والاقليمية (منظمة الامم المتحدة، جامعة الدولة العربية، حلف الناتو ...)، حيث يعتبر الامين العام لهذه المنظمات ضمن مفاهيم المراسم والبرتوكول يعادل مركز وزير خارجية وخاصة لجهة مراسم الاستقبال والمغادرة.

وما يهمنا في هذا المجال هو الامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء الذي يرأسها الامين العام لرئاسة مجلس الوزراء والذي يكون بحكم وظيفته ايضاً مدير عام المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، التي تعتبر جهاز يعاون رئاسة مجلس الوزراء في تأدية مهامها العديدة.

يكون المدير العام، بحكم وظيفته، صفة "الأمين العام لمجلس الوزراء" بإحدى الحالتين المذكورتين، حيث يتولى بهذه الصفة المهام التالية:

١- حضور جلسات مجلس الوزراء، ويمكن في حال غيابه، أن ينوب عنه في حضور الجلسات، مدير عام رئاسة الجمهورية او الموظف الأعلى رتبة في أمانة السر العامة.

٢- السهر على تنفيذ مقررات مجلس الوزراء، وعلى مختلف الادارات العامة ان تبلغه، من اجل ذلك، التدابير التي اتخذتها تطبيقا لهذه المقررات.[٢٤]

فالأمانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء تؤدي دوراً فاعلاً في العمل الحكومي الرسمي وتنظيمه ومتابعته والارتقاء به، كونها تعتبر حلقة الوصل بين مجلس الوزراء والوزارات والمجالس أو الهيئات المرتبطة بالرئاسة الثالثة كافة، حيث تقوم بالمساهمة الفاعلة في تهيئة قرارات الحكومة ومشاريع القوانين لإقرارها أو تنفيذها، ووضع السياسات والاجراءات الكفيلة لها.

تتمتع الامانة العامة بدور مركزي وأداء عال تنسيقي وتحضيري يتمثل بتقديم الدعم اللولجستي والاداري لدولة رئيس مجلس الوزراء ومجلس الوزراء لاتخاذ قرارات متعلقة بالشؤون العامة. كما تسعى الى خلق ثقافة مؤسساتية راسخة متجاوبة مع التطور الاداري والعلمي والتقني بالقضاء على حلقات التخلف الاداري واللحاق بمصاف الدول المتطورة وتحقيق استمرارية الأداء الأمثل بالارتقاء بأعمالها ومهامها من خلال نظم الادارة الحديثة.

ما يستدعي بنا ان نعالج في المبحث الاول منه الصلاحيات الممنوحة للأمانة العامة والمديرية العامة في ظل الظروف العادية، مع تسليط الضوء في المبحث الثاني على الصلاحيات الممنوحة للجهاز الاداري في ظل الفترات الازمات الدستورية.

المبحث الاول: الصلاحيات الممنوحة في ظل الفترات العادية

تشكل المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء احدى الادارات العامة التابعة للدولة اللبنانية، إذ تعتبر جهاز يعاون الرئاسة في تأدية مهامها[٢٥].

جاء المرسوم رقم ٢٨٧٠ الصادر بتاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦ لينظم المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، حيث يرأس المديرية العامة للرئاسة مدير عام برتبة فئة أولى، يكون له بالاضافة الى صفته كمدير عام صفة أمين عام مجلس الوزراء حين حضور جلسات مجلس الوزراء، وهو يتولى بهذه الصفة حضور جلسات المجلس و

[٢٤] المادة ٣ من المرسوم رقم ٢٨٧٠ الصادر في ١٦ كانون الأول ١٩٥٩(ملحق رقم ١)

[٢٥] مرسوم ٢٨٧٠، صادر في ١٦ كانون الاول ١٩٥٩ المتعلق بتنظيم المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء

السهر على تنفيذ مقرراته، وعلى مختلف الإدارات العامة ان تبلغه من اجل ذلك التدابير التي اتخذتها تطبيقاً لهذه المقررات.

كما يتولى المدير العام للرئاسة وفقاً للمادة الرابعة من المرسوم المذكور ايضاً الامانة العامة للمجالس الوزارية، ويمكن في حال غيابه ان ينوب عنه من الموظفين التابعين له اكبرهم رتبة، ما يدفع بنا ان نلقي الضوء في الفقرة الاولى من هذا المبحث على الصلاحيات الداخلة في صلب مهام الأمانة العامة اي اعمال مجلس الوزراء، مع الاشارة في الفقرة الثانية على الصلاحيات الداخلة في صلب مهام المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء.

الفقرة الاولى: الصلاحيات الداخلة في صلب مهام الامانة العامة (أعمال مجلس الوزراء)

ما يهمنا الحديث عنه في هذا المجال اعمال مجلس الوزراء التي تجري عبر الامانة العامة، بحيث تطرق المرسوم رقم ٢٥٥٢ الصادر بتاريخ ١٩٩٢/٨/١ المعدل بموجب المرسوم رقم ٤٧١٧ تاريخ ١٩٩٤/١/٣١ الى تنظيم اعمال مجلس الوزراء، حيت تناول هذا المرسوم كيفية اعداد جدول اعمال مجلس الوزراء والاجتماعات والمداولات التي تجرى في مجلس الوزراء والمقرارات وتلاوتها، فضلاً عن صياغة المقررات وابلاغها ومتابعة تنفيذها.

اولاً: إعداد جدول اعمال مجلس الوزراء

يتضمن جدول اعمال مجلس الوزراء القضايا والمشاريع والاقتراحات التي تدخل في صلاحيات مجلس الوزراء، والذي يعود امر تنظيمه الى فرع الشؤون الوزارية في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، الذي يرأسها مدير عام رئيس فرع أو مدير رئيس فرع، والذي يتفرع عنه مصلحة الشؤون الوزراية، مصلحة متابعة تنفيذ القرارات ومصلحة الشؤون المشتركة مع مجلس النواب.

جاء في وثيقة الطائف للوفاق الوطني الصادرة في العام ١٩٨٩ سنداً للفقرة السادسة من المادة ٦٤ على " ان رئيس مجلس الوزراء يدعو مجلس الوزراء للانعقاد التي تدخل من ضمن اختصاصه ويضع جدول اعماله، ويطلع رئيس الجمهورية مسبقا على المواضيع التي يتضمنها، وعلى المواضيع الطارئة التي ستبحث ويوقع المحضر الاصولي للجلسات.

اعتبر الخبير الدستوري د. عصام اسماعيل على ان عبارة الاطلاع لا تعني الموافقة أو المناقشة، بل تعني أن رئيس الجمهورية قد اطلع على مضمون جدول الأعمال من دون أن يترتب عليه القيام بأي موجب إضافي، ولا يكون له أن يرفض أو يوافق على هذا المضمون أو يبدي رأيه حوله.

دليلنا على ذلك نستقيه من الدستور اللبناني الذي ميّز بين الإطلاع والموافقة وأعطى لكل من هاتين العبارتين معنىً مختلفاً، وإليكم بعض الأمثلة:

١- تنص المادة ٥١ على أن :" يصدر رئيس الجمهورية القوانين وفق المهل المحددة في الدستور بعد أن يكون وافق عليها المجلس."

٢- تنص المادة ٥٢ على أن :" يتولى رئيس الجمهورية المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها بالاتفاق مع رئيس الحكومة. ولا تصبح مبرمة إلا بعد موافقة مجلس الوزراء، وتطلع الحكومة مجلس النواب عليها".

٣- تنص المادة ٥٣ على أن : يسمي رئيس الجمهورية رئيس الحكومة المكلف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب استناداً إلى استشارات نيابية ملزمة يطلعه رسمياً على نتائجها.
٤- تنص المادة ٥٧ على أن :»لرئيس الجمهورية، بعد إطلاع مجلس الوزراء، حق طلب اعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لاصداره ولا يجوز أن يرفض طلبه.

هكذا نلاحظ بما لا يقبل الشك أن الدستور اللبناني ميَّز بين عبارتي الإطلاع والموافقة، ولو أراد المشترع الدستوري موافقة رئيس الجمهورية على جدول أعمال مجلس الوزراء لكي تصبح جلسته قانونية لنص على ذلك صراحة ولاستعمال العبارة التي تفيد هذا المعنى[٢٦].

يكون الوزير المختص، في كل قضية يرى عرضها على مجلس الوزراء ملفاً كاملا يعزز بالاوراق الثبوتية والمستندات ذات العلاقة بالقضية يودعه رئاسة مجلس الوزراء على ان يرفق بكل مستند نسخاً على عدد الوزراء

[26] www.al-binaa.com مقالة منشورة للدكتور عصام اسماعيل

مصدقة عن المستند الاصلي, وعلى الأمين العام لمجلس الوزراء دون إبطاء إعادة الملف الذي لا يجري تحضيره على الشكل المبين أعلاه الى الوزارة المختصة لاستكماله، كما تدرس رئاسة مجلس الوزراء القضايا المعروضة وتحيل منها ما يقتضي إحالته الى المراجع المختصة لإبداء الرأي فيه وتعلم الوزير المختص بذلك.

كما نصت المادة الرابعة من المرسوم المذكور اعلاه المعدلة بموجب المرسوم رقم ١٩٩٤/٤٧١٧ على ما يلي: " يضع رئيس مجلس الوزراء جدول الاعمال وفق الاصول المحددة في الدستور ويطلع رئيس الجمهورية مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها وعلى المواضيع الطارئة التي ستبحث وترسل نسخ عنه الى رئاسة الجمهورية والى جميع الوزراء وذلك:

- قبل اسبوع على الاقل لتاريخ مناقشتها بالنسبة لمشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية ويقتضي ان ترفق بمشاريع القوانين جداول مقارنة بين النص الحالي والنص المقترح والاسباب الموجبة الداعية للتعديل, غير انه يمكن بعد موافقة مجلس الوزراء مناقشة مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية في الجلسة دون التقيد بمهلة الاسبوع المذكورة.
- قبل يومين على الاقل لمناقشتها بالنسبة لسائر المواضيع.

مع مراعاة احكام المادة ١٧ من هذا المرسوم تعتبر مناقشات ومداولات مجلس الوزراء سرية ولا يجوز نشرها او الاعلان عنها .

كما ان لكل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء عرض الأمور الطارئة التي تطرأ بعد وضع جدول الاعمال من خارج الجدول المذكور وفقا لمضمون الفقرة (١١) من المادة (٥٣) والفقرة (٦) من المادة (٦٤) من الدستور، ولا يبحث أي موضوع قبل عرضه مسبقاً على رئيس الجمهورية. مع مراعاة الاصول الدستورية يمكن ان يعرض كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء على مجلس الوزراء بعد توزيع جدول الاعمال الامور المستعجلة أو التي لها طابع السرية التي يرى المجلس ان المصلحة العامة تقضي بدرسها.

ثانياً: اجتماعات مجلس الوزراء :

ينعقد مجلس الوزراء دورياً في مقره الخاص، كما يترأس رئيس الجمهورية عندما يحضر جلسات مجلس الوزراء وفق أحكام الفقرة (٥) من المادة (٦٥) من الدستور وفيما عدا ذلك يترأس هذه الجلسات ويدير المناقشات ويتولى الرئيس ادارة الجلسة فيعرض جدول الاعمال ويضبط ادارة الجلسات ويدير المناقشات.

مع مراعاة أحكام المادة (١٠) من هذا المرسوم تكون مناقشات مجلس الوزراء سرية ولا يحضرها سوى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء والامين العام ومن يساعده، ويمكن لمدير عام رئاسة الجمهورية ان يحضر الجلسة كما يمكن استدعاء من تقضي الضرورة الاستماع اليهم في الجلسة.

لا يكتمل نصاب الجلسات ولا تكون الجلسات قانونية إلا بحضور ثلثي اعضاء المجلس ولا يجوز اتخاذ اي قرار إلا بتوفر هذا النصاب.

يوضع محضر خطي يلخص الوقائع والمداولات والقرارات والتحفظات وتتلى منه المقررات فقط في نهاية الجلسة من قبل وزير الاعلام، ويقترن بتوقيع رئيس مجلس الوزراء وأمين عام مجلس الوزراء.

ثالثاً: مداولات مجلس الوزراء ومقرراته:

تراعى في اعمال مجلس الوزراء الأولويات التالية:

أ- الأوضاع العامة وقضايا الساعة.

ب - الأمور الطارئة.

ج- القضايا المدرجة على جدول الاعمال.

يتلو أمين عام مجلس الوزراء في الجلسة المنعقدة خلاصة كل مشروع معروض على الجدول كما يتلو عند الاقتضاء التقارير الموضوعة حوله، ثم يعطى الكلام للوزير المختص ومن بعده للوزراء الذين طلبوا الكلام في الموضوع وذلك تباعاً حسب ترتيب طلباتهم.

بعد انتهاء المداولة في الموضوع يتخذ مجلس الوزراء القرار المناسب بشأنه وفقاً لأحكام الفقرة الخامسة من المادة (٦٥) من الدستور.

تتخذ قرارات المجلس توافقياً والا فبالتصويت العلني برفع الأيدي أو بالمناداة بالأسماء.

يعتبر المشروع المطروح على التصويت مقترناً بموافقة مجلس الوزراء في حال موافقة أكثرية الوزراء الحاضرين, وذلك مع مراعاة احكام الفقرة (٥) من المادة (٦٥) من الدستور التي تتطلب اكثرية ثلثي عدد اعضاء مجلس الوزراء للموافقة على المواضيع الاساسية المحددة حصرا في الفقرة المذكورة.

رابعاً: تلاوة المقررات

قبل اعلان الرئيس رفع جلسة مجلس الوزراء، عادية كانت أم طارئة، يتلو الامين العام المقررات التي اتخذها المجلس للتصديق عليها وبعد انتهاء الجلسة تذاع المعلومات الرسمية عن الوقائع أمام وسائل الاعلام من قبل وزير الاعلام ما عدا تلك التي يقرر مجلس الوزراء اعطاءها الطابع السري ضماناً لسلامة تنفيذها. يعطى الطابع السري للمقررات المتعلقة بالمواضيع سواء كانت عادية او اساسية بالاكثرية المطلوبة دستوريا لاقرارها.

تعتبر مقررات مجلس الوزراء مصدقة بعد تلاوتها في نهاية الجلسة وأي تعديل لاحق عليها يتطلب موافقة جديدة من مجلس الوزراء إلا اذا تعلق ذلك بخطأ مادي لا يؤثر في جوهر هذه المقررات.

يعتبررئيس مجلس الوزراء هو الناطق الرسمي باسم مجلس الوزراء، وله ان يفوض من يشاء باعطاء المعلومات الرسمية عن الجلسة وعن المواضيع والمداولات الهامة التي بحثها المجلس.

خامساً: صياغة المقررات

يضع فرع الشؤون الوزارية في الامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء محاضر افرادية بالقرارات التي اتخذها المجلس في مختلف القضايا والمواضيع تضمنها ملخصاً عن اهم المستندات المتعلقة بكل منها، وذلك في خلال مهلة لا تتجاوز خمسة ايام من تاريخ اتخاذ القرار، واذا حصل اي تأخير في الصياغة لالتباس ما فيقتضي مراجعة رئيس مجلس الوزراء وعند الاقتضاء مجلس الوزراء في الجلسة التالية.

يذكر في متن كل قرار رقم المحضر الخاص به، ورقم القرار والسنة كما يذكر بالتحديد في متن القرار مكان انعقادها باليوم والشهر والسنة، والجهات التي سيبلغ اليها القرار.

يمسك سجل خاص لدى الامانة العامة لمجلس الوزراء لقرارات مجلس الوزراء وتحفظ المحاضر الاصلية ونسخ عنها في المكان المخصص لحفظها وفقا لاصول وانظمة الحفظ الحديثة كما يصار الى تصويرها، تباعا، بطريقة الميكروفيلم، ولا يجوز اعطاء اية نسخة عنها لاحد على انه يحق لكل وزير الاطلاع شخصياً على محاضر مجلس الوزراء.

سادساً: ابلاغ القرارات ومتابعة تنفيذها

نصت المادة ٢٣ من المرسوم٢٥٥٢ /١٩٩٢ التي عدلت بموجب المرسوم رقم ٨٥٥٠ / ٢٠٠٢ على ما يلي: تبادر الوحدات المختصة في الأمانة العامة لمجلس الوزراء إلى إبلاغ رئاسة الجمهورية نسخاً عن كافة المحاضر

الإفرادية لقرارات مجلس الوزراء إلى إبلاغ هذه القرارات إلى الوزراء وإلى الوزارات والجهات المعنية بها، وذلك فور توقيعها من الأمين العام, على أن يتم ذلك في مهلة عشرة أيام من تاريخ اتخاذ القرار.

كما توضع مشاريع النصوص التشريعية أو التنظيمية او التنفيذية أو الادارية, تنفيذاً لقرارات مجلس الوزراء, في مهلة اقصاها شهر من تاريخ اتخاذها, وعلى جميع الجهات المعنية اتخاذ التدابير والاجراءات اللازمة لتأمين ذلك. لمختلف الادارات الرسمية الاستعانة عند الاقتضاء بالأمانة العامة لمجلس الوزراء من أجل وضع مشاريع القوانين أو المراسيم التي يتطلبها تنفيذ مقررات مجلس الوزراء.

سابعاً: في السهر على تنفيذ القوانين والانظمة:

يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس الوزراء كلما كان ذلك ضرورياً، خلاصة مفيدة عن التقارير التي ترفع اليه من جانب اجهزة الرقابة، ولاجل تنفيذ احكام المادة السابقة تذكر الاجهزة المذكورة بضرورة وضع تقارير وافية عن سير اعمالها ويركز بصورة خاصة على كيفية تنفيذ القوانين والانظمة واعمال كل اجهزة الدولة من ادارات ومؤسسات عامة وسائر الاجهزة العسكرية والامنية بدون استثناء.

ثامناً: في التضامن الوزاري:

ان قرارات مجلس الوزراء ملزمة لجميع اعضاء الحكومة وفقا لمبدأ التضامن الوزاري وعلى الوزير المختص تبعا لذلك الالتزام بتوقيع مشاريع المراسيم تنفيذا لهذه القرارات.

كما يمكن لمجلس الوزراء بموجب المرسوم رقم ٢٥٥٢/١٩٩٤ ان يؤلف لجاناً مؤقتة يكلفها مهام محددة ضمن مهل محددة وللجان المذكورة حق الاستعانة بمن تشاء من موظفي الوزارات والمؤسسات العامة والبلديات على اختلاف اجهزتها واسلاكها وعلى اللجان المذكورة تقديم تقرير عن اعمالها الى رئيس مجلس الوزراء فور انتهاء المهلة المحددة لقيامها بمهامها, سواء انجزت مهمتها ام لا, ويعرض رئيس مجلس الوزراء التقرير على مجلس الوزراء لاتخاذ القرار المناسب، وقد صدر بهذا الصدد التعميم رقم ٩٥/٢٧ تاريخ ١٩٩٥/١١/١٥ عن رئيس مجلس الوزراء رفيق الحريري بشأن تحديد المرجع الصالح لتشكيل اللجان على اختلافها.

الفقرة الثانية: الصلاحيات الداخلة في صلب مهام المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء

ان الادارات العامة جاءت لتخدم المواطن بالدرجة الاولى ولكي تنظم علاقة المواطن بالدولة بعد ان تطور مفهوم الدولة من مفهوم الدولة الحارسة الى الدولة المتدخلة والراعية،

ان المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء جاءت لتساند احدى جناحي السلطة التنفيذية في تأدية مهامها لاسيما الرئاسة الثالثة في أعمالها الادارية والدستورية، حيث جاء اتفاق الطائف عام ١٩٨٩ ليكرس رئاسة مجلس الوزراء كمؤسسة دستورية بعد ان جرى تعديل للدستور ١٩٢٦ حيث كانت جناح السلطة التنفيذية تميل الى رئاسة الجمهورية.

وما يهمنا في هذه الفقرة ان نلقي الضوء على الصلاحيات الداخلة في صلب مهام المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء.

١- مصلحة الجريدة الرسمية:

تعتبر مصلحة الجريدة الرسمية احدى الادارات التي تتكون منها المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء وهي مرتبطة مباشرة بالمدير العام، وهي المصلحة الوحيدة في المديرية العامة التي لها تواصل مباشرة مع الجمهور من خلال المؤسسات التجارية والشركات وغيرها.

تتولى مصلحة الجريدة الرسمية ادارة الجريدة الرسمية ونشر النصوص المطلوب ادراجها فيها وتأمين شؤون الطبع والتوزيع وحفظ المجموعات كما تقوم بمهام تسجيل الاشتراكات واستقبال المواد المعد للنشر. أما النصوص المطلوب نشرها هي: القوانين، المراسيم، الاعلانات القضائية، الاعلانات الخاصة، القرارات العامة التي تصدر عن الوزارات، القرارات الخاصة، قرارات علم وخبر، العلامات التجارية.

تتألف مصلحة الجريدة لرسمية من رئيس مصلحة ومن ثلاث دوائر: دائرة التدقيق والنشر، دائرة المشتركين ودائرة المحفوظات.

تصدر عن الجريدة الرسمية حالياً: الجريدة الرسمية باعدادها العادية الدورية والاستثنتئية والملاحق.

وهي تصدر الجريدة الرسمية يوم الخميس من كل اسبوع. ويمكن ان تصدر كلما دعت الحاجة الى ذلك.

تقسم محتويات الجريدة الرسمية الى قسمين:

أ- القسم الاول:

ويشتمل على النصوص التشريعية والتنظيمية التي ترعى شؤون البلاد. ويخضع تسلسل نشرها لتراتبية معينة وفقا لقوة النصوص القانونية، فتنشر اولاً:

- القوانين الدستورية
- قرارات المجلس الدستوري
- القوانين
- المراسيم الاشتراعية
- المراسيم العادية
- القرارات والبلاغات
- التعاميم/العلم والخبر

تأتي تسلسلية الوزارات وفقاً لتسلسل ورودها في في المرسوم رقم ١٩٥٩/١١١ وتعديلاته. كما تنشر قرارات المؤسسات العامة والمصالح المستقلة وفقا لتسلسل وزارات الوصاية التابعة لها. اما المرسوم المشترك الموضوع بين عدة وزارات فينشر مع مراسيم الوزارة التي اقترحته اولاً، اما لناحية تصحيحات الاخطاء فترد في نهاية تراتبية النصوص المتعلقة به.[٢٧]

ب–القسم الثاني:

يشتمل على:

- الاعلانات الرسمية الصادرة عن الادارات والمؤسسات العامة والبلديات مهما كان نوعها وعي غير مدفوعة.
- خلاصة الاحكام القضائية هي غير مدفوعة.
- الاعلانات القضائية هي غير مدفوعة
- اعلانات امانات السجل التجاري هي مدفوعة
- اعلانات امانات السجل العقاري هي مدفوعة
- اعلانات خاصة: مثال على ذلكدعوة الشركا لعقد جمعيات عمومية عادية او استثنائية، ميزانيات الشركات وقطع حساباتها...

[٢٧] www.pcm.gov.lb

- اعلانات حماية الملكية التجارية والصناعية والادبية مثل تسجيل علامات فارقة، نقل مبكلية علامات فارقة، شطب والغاء علامات فارقة، دمج وتغيير اسماء شركات، تسجيل رسوم ونماذج صناعية، تسجيل براءات اختراع، تسجيل اثر ادبي وفني....[٢٨]

ان ترقيم صفحات محتويات القسم الاول مستقلة عن ترقيم محتويات القسم الثاني. ويعتمد في كل من القسمين تسلسل مستقل في الصفحات من اول السنة حتى نهايتها.

تم تحديد قياس الصفحة من الجريدة الرسمية كما يلي: ٢٧.٥ سم، العرض ١٩,٥ سم تطبع الصفحة عموديا على قسمين يحتوي كل منهما على ٤٠ سطرا تقريباً. ويحدد قياس السطر الواحد ب ٦٨ ملم ويفصل ما بين العنوان والمتن ٥ ملم على الاكثر الا في الحالات التي تتعلق بالجداول والارقام والتقارير السنوية وما شابه ذلك ان ترد على كامل عرض الصفحة، وكذلك بالنسبة للعلامات التجارية المسجلة لما تحتويه من رسوم تصاحب النص، والجدير بالذكر ان هذه الرسوم عي باللونين الاسود والابيض فقط.

تطبع الجريدة الرسمية باللغة العربية ويمكن لمصلحة الجريدة الرسمية تضمينها بعض النصوص التي تكتب بالاحرف اللاتينية، واذا كان النص العربي مصحوباً بترجمته الفرنسية او الانكليزية، فانها ترد بعد النص العربي.[٢٩]

وهنا لا بد ان نلقي الضوء الى محاضر مجلس النواب، حيث تعتبر نشرة مستقلة عن الجريدة الرسمية لمنها توزع معها على المشتركين دون اي مبلغ اضافي مع امكانية شرائها من الموزع . وهي تحتوي على محاضر جلسات مجلس النواب لبتي يوقعها كل من رئيس مجلس النواب واميناً السر وامين عام المجلس النيابي ومدير عام شؤون الجلسات واللجان، ومدير المحاضر والجلسات ورئيس دائرة الجلسات. وهذه المحاضر على جانب كبير من الاهمية لانها تعطى الصورة الصحيحة والصادقة للحياة النيابية في لبنان وعن كيفية ادارة الجلسات والمداولات داخل الندوة البرلمانية. كما يعتمد تسلسل سنوي مستقل لمحاضر جلسات مجلس النواب.

٢- فرع الشؤون القانونية:

يرأس فرع الشؤون القانونية مدير عام رئيس فرع أو مدير رئيس فرع، ان عمل هذا الفرع يتالف من شقين:

---

[٢٨] المرجع السابق

[٢٩] المرجع السابق.

- دراسة النصوص من النواحي القانونية والإدارية (الشق الاستشاري)
- شق المرتبط بالدعاوى المقامة على الدولة اللبنانية وليس على المؤسسات العامة(سواء اكانت مدعية ام مدعى عليه) سواء امام مجلس شورى الدولة او امام المحاكم العدلية.

يتألف فرع الشؤون القانونية من دائرة الدراسات الإدارية ومن دائرة الدراسات القانونية.

٣- مصلحة الديوان:

بالاستناداً إلى المرسوم رقم ١٠٦١٨ الصادر بتاريخ ١٩٧٥\٨\٢١، يرأس مصلحة الديوان رئيس مصلحة ويكون مرتبط مباشرة بالمدير العام لرئاسة مجلس الوزراء أو الأمين العام، يتولى الديوان الصلاحيات والمهام التي تنيطها به القوانين والانظمة :

- استلام وتسجيل وتوزيع المعاملات والعرائض والبريد
- تنظيم الرسائل والمعاملات وعرضها على المدير العام
- نشر وتبليغ القرارات والمذكرات والبلاغات الصادرة عن الرئاسة
- تنظيم المحفوظات
- حفظ النسخ الأصلية والوثائق الرسمية التي يشترك في توقيعها رئيس مجلس الوزراء
- رفع مشاريع المراسيم والنصوص إلى رئاسة الجمهورية

فكافة المعاملات المرسلة من الادارات العامة الى رئاسة مجلس الوزراء تأتي الى قلم المصلحة الذي لديه سجل صادر لتسجيل المعاملات الصادرة من المجلس وسجل وارد لتسجيل المعملات المعاملات الواردة اليه، وهناك ٣ سجلات في القلم: (س/ر وهي المعاملات التي ستحال الى فرع الشؤون الوزارية، س/د وهي المعاملات التي سترسل الى الديوان، س/٢ سجل المتعلق بكل قرار او تعميم يصدر عن وزير معين).

فكافة المعاملات تصدر وترد عبر ديوان المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، ففي حال صدرت عن فرع معين في المديرية العامة وليس عن الديوان، فانها لابد وان ترد عبر الديوان.

ولا بد في هذا النطاق ان نتتناول دائرة الشكاوى والاستعلامات في مصلحة الديوان، التي تعتبر دائرة الشكاوى والاستعلامات احدى الادارات التي تتالف منها المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، فهي تهتم بتلقي الشكاوى المواطنين عبر الفاكس او الهاتف او بكتاب او ببريد ، حيث يمكن حلها عبر الهاتف اذا كان ممكناً، فاذا تعذر ذلك فيقوم بارسالها الى الوزارة المعنية عبر كتاب صادر ممضي بتوقيع رئيس مجلس الوزراء او بامضاء الامين العام او من قبل رئيس مصلحة الديوان حسب نوع المشكلة وحجمها، فاذل ورد جواب من الجهة الادارية، فينظم جواب بموجب كتاب صادر الى الجهة طالبة الجواب.

اما اذا لم تجاوب الادارة ضمن مهلة معقولة (١٥ الى ٢٠ يوم) فيرسل كتاب تاكيدي بالاستناد الى الكتاب الاول. هذه في الحالات العادية، اما اذا الكتاب ذات طابع عجلة، فيحدد للادارة مهلة للجواب ب ٥ ايام فقط.

هذا من ناحية، اما من ناحية اخرى، يحق للامين العام ان يحفظ الشكاوى المرسلة اذا تبينت له انها بلا جدوى.

المبحث الثاني: الصلاحيات الممنوحة في ظل الفترات الازمات الدستورية

قبل العهد الاستقلالي عصفت بكيان لبنان بحدوده الحالية المرسومة والمقرة عام ١٩٢٠ عواصف سياسية عاتية لم توفر في الحقيقة أي عهد من العهود الرئاسية. وحتى رؤساء الجمهورية في ظل عهد الانتداب مروراً برؤساء عهد الاستقلال وصولاً الى رؤساء حقبة اتفاق الطائف، الذين أتيح لهم إكمال مددهم الدستورية شهدت السنوات الأخيرة من حكمهم أزمات سياسية محلية وإقليمية هزت البلاد، وهددتها مراراً بالفتن الطائفية والسياسية الأمنية.

ان لبنان يحتاج بما يعيشه من ازمات دستورية حادة إلى أن يكون في الطريق الصحيح والسليم في الممارسة السياسية التي تؤدي إلى الوصول إلى الإستقرار والهدوء الذي ينشده لبنان والشعب اللبناني. إن لبنان لا يزال في كل استحقاق سواء أكان رئاسي أم حكومي أم برلماني يعيش في أزمة دستورية، وهذا الوضع صعب على أية دولة بأن تعيش في أزمة لا تعرف كيف تخرج منها، وللأسف لم يستطيع كل من حاولوا الدعم والمساعدة إيجاد الحل المناسب لهذه الأزمة الخطيرة في الوضع السياسي اللبناني.

لذلك، سوف نتتناول في الفقرة الاولى من المبحث الثاني خارطة طريق مجلس الوزراء عند خلو سدة رئاسة الجمهورية، بينما سنتناول في الفقرة الثانية خارطة طريق مجلس الوزراء في حال الاستقالة.

الفقرة الأولى: خارطة طريق مجلس الوزراء عند خلو سدة رئاسة الجمهورية

لحظ الدستور اللبناني حالة الفراغ في سدة الرئاسة في المادتين ٦٢ و ٧٤ منه.

فقد نصت الفقرة الاولى من المادة ٦٢ منه على ما يلي: " في حال خلو سدة الرئاسة لأية علة كانت، تناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالةً بمجلس الوزراء. كما نصت المادة ٧٤ منه " اذا خلت سدة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس أو استقالته أو سبب آخر، فلأجل انتخاب الخلف يجتمع المجلس فوراً بحكم القانون ... ".

هذا النصان يطبقان في جميع حالات فراغ سدة رئاسة الجمهورية، بما في ذلك انتهاء ولاية الرئيس وعدم انتخاب خلف له. وهذه الحالة تندرج تحت عبارتي " أية علة كانت " المادة ٦٢ " وسبب آخر " المادة ٧٢". فبحسب الدكتور ادمون رباط " لا حاجة الى اجهاد الفكر ليأتي تطبيق المادتين ٦٢ و ٧٤ من الدستور شاملاً جميع الحالات بدون استثناء، وذلك بمقتضى القاعدة الشرعية المدونة في المادة ٦٤ من مجلة الاحكام العدلية بأن " المطلق يجري على اطلاقه ما لم يقم دليل التقيد نصاً أو دلالة بالإضافة إلى المبدأ القائل بأن القانون يؤلف قاعدة شاملة.

بالخلاصة، مهما كان سبب خلو سدة الرئاسة، تناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالةً بمجلس الوزراء فيتولاها الى حين انتخاب رئيس جديد للجمهورية.

ففي العام ١٩٨٨ اي قبل اتفاق الطائف، وجه الرئيس حسين الحسيني طلب استشارة قانونية الى عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة باريس " جورج فيديال "، ففي تلك الفترة كانت قد انتهت ولاية الرئيس امين الجميل وتعذر انتخاب خلف له، ما تتعلق صلاحياته بالوكالة الى مجلس الوزراء فكان سؤال موضوع استشارة، وقد جاء جواب العميد فيديل بالنفي، فبرأيه لا يحق لمجلس الوزراء الذي يمارس صلاحيات رئيس الجمهورية بالوكالة ان يبادر الى حل مجلس النواب قبل انتهاء عهد النيابة." [٣٠]

ثم جاء النص الجديد للمادة ٦٢، المعدل بالقانون الدستوري الصادر في ١٩٩٠/٩/٢١ لتبديد أي اشكال يمكن ان يحصل حول من يتسلم مهمات رئاسة الجمهورية في حال خلو سدة الرئاسة. ففي أواخر عهد الرئيس أمين الجميل سنة ١٩٨٨، كانت الحالة الأمنية متدهورة الى حد انتخاب رئيس جمهورية جديد كان من غير الممكن.

---

[٣٠] جريدة الاخبار رأي الخميس في ٢٠١٤/١٠/١٦، التاريخ ٢٠٢٠/٧/١٥ الساعة ٩:٤١

فأوحى رئيس الجمهورية آنذاك الى بعض المقربين إليه بوضع دراسات توحي بأن لرئيس الجمهورية الحق في البقاء في سدة الرئاسة اذا تعذر اجراء انتخابات نيابية جديدة بموعدها.
وقد وضع معالي الدكتور خالد قباني والاستاذ بشارة منسى آنذاك تقريرين يدحضان وجهة النظر القائلة باستمرارية حكم رئيس الجمهورية اذا تعذر اجراء انتخابات رئاسية، وأتت لاحقاً المادة ٦٢ لتثبت هذا الرأي.
بالايضافة الى ذلك، تولي مجلس الوزراء صلاحيات رئيس الجمهورية يحصل وكالةً وليس اصالةً أي بصورة انتقالية ومؤقتة، الأمر الذي يطرح سؤالاً عن حدود صلاحيات مجلس الوزراء.[٣١]
وهذا ما حصل فعلاً أيام حكومة الرئيس تمام سلام عند انتهاء ولاية الرئيس ميشال سليمان حيث يؤكد الخبير الدستوري ناجي يونس على أنه إذا صدف أن استقال وزير اليوم وكان الوزير الوكيل هو وزير العدل المستقيل أشرف ريفي فعندها يحق لمجلس الوزراء مجتمعاً أن يكلف وزيراً حالياً غير مستقيل بمهام الوزارة التي حصلت فيها هذه الإستقالة. لكن الخبير عينه يشير إلى أن مجلس الوزراء اليوم عاجز عن تعيين أي شخصية من خارج أعضاء الحكومة الحالية مكان أي وزير قد يستقيل، لأن هذه الصلاحية خاصة برئيس الجمهورية ويتشارك فيها مع رئيس الحكومة ولا يستطيع مجلس الوزراء مجتمعاً ممارستها في ظل الفراغ الرئاسي، مشيراً إلى ان المنطق يقضي بألا يكون من حق الوزير المستقيل أن يعود عن استقالته لكن الواقع في لبنان يتيح القيام بأي خطوة كانت[32].

بالإضافة الى كل ما تقدم، ان مجلس الوزراء هو السلطة التنفيذية الفعلية وهو الذي يمارس كافة الاختصاصات المتعلقة بشؤون الدولة. أضف الى ذلك، في حال شغور منصب رئاسة الجمهورية فإن المادة ٦٢ من الدستور تعطي لمجلس الوزراء الحق بممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية بالوكالة في حال خلو سدة الرئاسة لأي سبب كان، بل أن الفقه والاجتهاد الدستوري والإداري في كل من لبنان وفرنسا متوافقان على أنه: في حال خلو سدة الرئاسة، يتولى السلطة الإجرائية وكالة مجلس الوزراء[٣٣].

ان الازمات الدستورية والاوضاع الغير العادية التي مرت بها الجمهورية اللبنانية، وخاصة في عهد حكومة الرئيس فؤاد السنيورة وعهد الحكومة الرئيس تمام سلام في ظل الفراغ بسدة الرئاسة الاولى، زادت أعباء رئاسة مجلس الوزراء مما انعكس ذلك على عمل الامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء، حيث زادت حجم المعاملات

[٣١] جريدة الاخبار، المرجع السابق، الساعة ٩:٤١

[32] ناجي يونس، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني لبنان ٢٤، تاريخ ٢٠١٦/٦/١٤

[٣٣] مجلة الحياة النيابية، خارطة طريق مجلس الوزراء عند خلو رئاسة الجمهورية، النائب الدكتور نقولا فتوش، العدد الثامن والتسعون، آذار ٢٠١٦، ص ١٣.

الادارية، بحيث انيط بمصلحة الديوان في المديرية العامة تأمين تواقيع كافة الوزراء لصدور المرسوم بطريقة قانونية، اما بالنسبة لترقيم ومسار المراسيم والية العمل فقد اختلفت عما حصل في السابق أي بحالة عدم الفراغ الرئاسي، بحيث أصبحت النسخة الأصلية للمرسوم تبقى في رئاسة مجلس الوزراء و ترسل صورة عادية الى رئاسة الجمهورية وترقم بالامانة العامة وتقوم بالتنسيق مع رئاسة الجمهورية لاعطاء الصيغة النهائية للمراسيم قبل تبليغها او نشرها.

خاصة أن المرجع الصالح لإصدار المراسيم و القوانين هو رئاسة الجمهورية كونها تستحوذ على فريق مختص لهذا النوع من المعاملات الذي يقوم بإرسال وتوزيع وإصدار النسخ الاصلية (صورة طبق الاصل) للمراجع المعنية، وإزاء الوضع الاستثنائي اي بحالة الفراغ الرئاسي أبقت رئاسة مجلس الوزراء على إرسال فقط الصور العادية للمعاملات لرئاسة الجمهورية لإجراء المقتضى، بحيث ان المديرية العامة اوجدت حلاً مؤقتاً بهدف تسيير العمل في المرافق العامة بالرغم من الصعوبات التي تعانيها الدولة.

أما من حيث آلية انعقاد مجلس الوزراء وتحضير جدول أعمالهِ ، فأنها تبدأ بدعوة رئيس مجلس الوزراء إلى الجلسة وفق أحكام المادة ٦٤ من الدستور . بعدها يلتئم مجلس الوزراء وتُدار جلستهُ وفق أحكام الفقرة ٥ من المادة ٦٥. إن لِجِهة نِصاب الإلتئام أو لجهة نِصاب القرارات المذكورة في المادة نفسها. بمعنى أن يكون حُضور ثلثي الوزراء ضرورياً لدستورية الجلسة . بعدها تُتَخَذ القرارات بأكثرية الوزراء الحاضرين كما هو واضح في الفقرة المذكورة ما عدا المسائل الأربع عشرة التي اعتبرها الدستور "مواضيع أساسية" ، وحددتها الفقرة نفسها بشكل مُفَصَّل والتي تقتضي لإقرارها "ثُلثي أعضاء الحكومة المحدد بمرسوم تشكيلها" . يُقر المجلس مُقرراتِهِ ، ويُوقعها وفق أحكام الدستور الوزراءُ المختصون ورئيسُ الحكومة ، ثُم تُحال لتوقيعها من قبل رئيس الجمهورية.[٣٤]

هنا ينتهي عَمَل مجلس الوزراء بِصِفَتِهِ الأولى كمجلس وزراء . بعدها يبدأ عملَهُ بصفتِهِ الثانية أي يمارس صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة. أي تُحال المراسيم التي أقرها مجلس الوزراء بصفتهِ الأولى إلى مجلس الوزراء نفسهِ، لتوقيعها بصفتهِ رئيس الجمهورية ، وبما أن مجلس الوزراء بكامل أعضائهِ هو الرئيس الآن كما تقول المادة ٦٢ ، تُحال المراسيم إلى كُل أعضاء الحكومة المحددة أسماؤهم في مرسوم تشكيلها ليوقعوها ، حتى من كان قد وقعها منهم بصفتهِ وزيراً مُختصاً بالمرسوم موضوع التوقيع ، ومنهم رئيس مجلس الوزراء

[٣٤] امجد نشات بريش، المرجع السابق، ص ٩٥

نفسهُ . بحيث تقوم تواقيع الوزراء المختصين في خانة ، وتوقيع رئيس الحكومة في خانة ثانية ، وتواقيع أكثرية الوزراء في خانة ثالثة هي خانة توقيع رئيس الجمهورية .

ففي ظُل حكومة الرئيس "السنيورة" كان يُعقِد جلستان : الأولى لمجلس الوزراء للإقرار . والثانية جلسة رئيس الجمهورية للإقرار. منذ الإجتماع الأوَّل غداة الشغور حدّد "السنيورة" بالتفاهم مع الوزراء "الذي كان عددهم ٢٤ قبل استقالة وزراء ٨ آذار الـ ٦ واستشهاد الوزير بيار الجميِّل" آلية العمل وهي التالية :

١-يُحَضّر رئيس الحكومة جدول أعمال جلسة مجلس الوزراء ويرسلهُ إلى الوزراء جميعاً للإطلاع عليه قبل انعقاد الجلسة على غرار ما كان يفعل عندما كان رئيس الجمهورية يرأس مجلس الوزراء ، ثُم بعد مُقاطعتهِ ، ثم فيما بعد في مرحلة الشغور .

٢-يجتمع مجلس الوزراء في جلسة أولى برئاسة "السنيورة" يُناقش فيها جدول الأعمال ويقرهُ ، بعد ذلك يرفع الجلسة .

٣-تُفتَح جلسة ثانية على الفور بعد رفع الجلسة الأولى ، يُصبح فيها مجلس الوزراء في ثوب رئيس الجمهورية ويُمسي هو عندئذٍ الرئيس ، كي يُوقع الوزراء جميعاً القرارات التي اتخذها مجلس الوزراء في الجلسة السابقة ، باعتبار أن في كُلٍ منهم قطعة من رئيس الجمهورية . ولأنها حكومة الفريق الواحد (حكومة "السنيورة") كان توقيع القرارات الصادر عنها يتم بالإجماع في الجلسة الثانية مُطابقاً تماماً لإقرار القرارات بالإجماع في الجلسة الأولى.

أما بالنسبة لجدول الأعمال ، فنحن نرى أن وضع جدول الأعمال ، هو من صلاحيات رئيس مجلس الوزراء بحسب الفقرة السادسة من المادة ٦٤ من الدستور على أن يُطلِع رئيس الجمهورية عليه وعلى المواضيع الطارئة التي ستُطرَح . وبالعودة إلى المعيار الذي وضعناه سابقاً لتصنيف صلاحيات رئيس الجمهورية التي تتولاها الحكومة، نرى في مسألة الإطلاع بأنها حصرية بالرئيس لأنها صلاحية مرتبطة بشخصهِ، فضلاً على أن عبارة الإطلاع لا تعني صلاحية الإعتراض، وبالتالي ليس لأحد من الوزراء الإعتراض على جدول الأعمال واقتراح زيادة بند أو حذف آخَر، لأن هذهِ الصلاحية ليست مُعطاة أصلاً للرئيس وإذا كان العرف قد كرَّسها في المرحلة السابقة ، فلا يُمكن أن تنتقل وكالةً إلى كل وزير في الحكومة، لأنها مُرتبطة بِشَخص الرئيس كما ذكرنا ، وهذا التحليل ينسحب على مسألة طرح المواضيع الطارئة من خارج جدول الأعمال .

وعليه لا بُد للمشرع الدستوري ان يبادر اليوم إلى تعديل العديد من المواد الدستورية لا سيما المادة ٦٢ منهُ ، على أن ينصَب التعديل على توضيح آلية عَمَل مجلس الوزراء في ظل الفراغ الرئاسي، وتوضيح النصاب والأكثرية الواجبتين عندما يُمارِس مجلس الوزراء صلاحيتهِ وكالةً، بالإضافةِ إلى حسمهِ للصلاحيات التي يُمكن للحكومة ممارستها في ظل الفراغ الرئاسي وكالةً عن رئيس الجمهورية والتعريج على مسألة الجهة المُخَوَّلة وضع جدول الأعمال وما إذا كان يَحُقُ للوزراء بصفتهم وكلاء عن الرئيس التدخُّل بِعَرض مواضيع طارئة من خارج جدول الأعمال، خاصةً وان لبنان معرض دائماً لازمات دستورية إن لناحية تشكيل الحكومة أو لناحية انتخاب رئيس للبلاد أو أي استحقاق دستوري، وخاصةً انه درج العادة أن نتجاوز المهل الدستورية لناحية الاستحقاقات المهمة.

بالاضافة، الى أن عدم اقرار الموازنة منذ عام ٢٠٠٥ لغاية العام ٢٠١٧ زاد من أعباء و حجم المعاملات المالية على مجلس الوزراء، حيث ان كل نقل الاعتماد يحتاج الى مرسوم يصدر عن مجلس الوزراء إزاء القاعدة إثني عشرية.

أضف الى ذلك ، ان العلاقات الجيدة بين رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء تنعكس إيجاباً على عمل الرئاسة الثالثة، أما إذا كانت العلاقة سلبية أو متوترة كالتي جرت بين العام ٢٠٠٧و ٢٠٠٨ (كالذي حدث في عهد الرئيس إميل لحود والرئيس فؤاد السنيورة)، فكانت رئاسة مجلس الوزراء تقوم بعمل الرئاستين[٣٥].

الفقرة الثانية: خارطة طريق مجلس الوزراء في حالة الاستقالة (حكومة تصريف الاعمال)

قليلة هي الآراء الفقهية والاجتهادات القانونية والسياسية التي تناولت وعالجت مفهوم حكومة تصريف الاعمال، فهي تلك الحكومة المتحولة من حكومة طبيعية بكامل الصلاحيات الى حكومة محدودة بصلاحياتها، حيث أنها الفترة الانتقالية بين الحكم التنفيذي للسلطة الاجرائية وحدود تأمين استمرارية العمل الحكومي في حدوده الادارية، ذلك الأمر بسبب ممارسة دستورية طبيعية ناجمة بديهياً عن واقع سياسي جديد يتمثل إما باستقالة الحكومة أو باعتبارها مستقيلة بتوافر لاحدى شروط الاستقالة والمنصوص عنها في الدستور لاسيما المادة ٦٤

[٣٥] يونس ابو علي، انعكاس الفراغ الرئاسي على عمل الجهاز الاداري في رئاسة الحكومة، تقرير عن تمرين العملي الذي اجري في رئاسة مجلس الوزراء، عام ٢٠١٦، ص ٢١

منه، أي متحولة بذلك الأمر من حكومة عادية بكامل الصلاحيات الى حكومة ذات صلاحيات محدودة ولمدة مؤقتة أو انتقالية، وما يهمنا في هذا الموضوع هو استقالة الحكومة وتحولها الى وضعية حكومة تصريف اعمال، التي تعتبر الفترة الفاصلة بين استقالة الحكومة وتشكيل حكومة جديدة، حيث تبدأ عملية تصريف الأعمال مع إعلان رئيس الجمهورية قبول استقالة الحكومة ورئيسها.

ففي غياب نصوص دستورية واضحة، تبقى هذه المدة غير واضحة المعالم، إذ تطغى الممارسة العملية على النصوص، في ظل اختلاف الاجتهادات والآراء الفقهية حول حدودها والأعمال المسموح للحكومة القيام بها، إضافةً إلى إمكان التشريع البرلماني في ظل عدم وجود حكومة.

جاء ذكر مفهوم "تصريف الأعمال" في الفقرة الثانية من المادة ٦٤ من الدستور اللبناني، في معرض الحديث عن صلاحيات رئيس الحكومة. وجاء في الفقرة "يجري (رئيس الوزراء) الاستشارات النيابية لتشكيل الحكومة، ويوقع مع رئيس الجمهورية مرسوم تشكيلها. وعلى الحكومة أن تتقدم من مجلس الوزراء ببيانها الوزاري لنيل الثقة في مهلة ٣٠ يوماً من تاريخ صدور مرسوم تشكيلها. ولا تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة ولا بعد استقالتها أو اعتبارها مستقيلة إلا بالمعنى الضيق لتصريف الأعمال".

لم يتطرق المشرّع اللبناني بالتفصيل إلى مفهوم تصريف الأعمال، جاءت الممارسة لتؤكد على الجانب الإشكالي من هذه المسألة الدستورية. يوضح العميد أمين صليبا لـ "اندبندنت عربية"، أن أساس نظرية تصريف الأعمال هو مجلس الدولة الفرنسي، وقد استلهمها الدستور والاجتهاد اللبنانيين، أي أنه لا يمكنها أن ترتب أعباء جديدة على الخزينة، أو أن تعقد اتفاقيات أو أن تفتح اعتمادات مالية أو تنقلها، إلا للأمور التي يقتضيها تصريف الأعمال، ولحين تشكيل الحكومة الجديدة، وحتى حصول عملية التسلّم والتسليم، حيث ينتقل تصريف الأعمال إلى الحكومة الجديدة ريثما تنال ثقة المجلس النيابي، وتبدأ العمل الإجرائي، ويبقى ضابط "الضرورة" هو الموجه لتصريف الأعمال.

كماجاء في مطالعة benoit jeanneau هي ليست فقط صلاحية معطاة للحكومة المستقيلة تتصرف بموجبها كما تشاء بذريعة تامين استمرارية المرافق العامة، بل هي ايضاً حدا يفرض عليها ويعرضها للمساءلة القانونية في حال تجاوزه.

واعتبر الخبير القانوني الدكتور رئيف جمعة لـ"إيلاف" إنه "حتى إعلان مرسوم تشكيل الحكومة الجديدة ونيلها ثقة المجلس النيابي، تتولّى الحكومة الحالية تصريف أعمال، وفقًا للمادة ١٤ من الدستور، والتي تنصّ على

الآتي: "لا تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيل الثقة ولا بعد استقالتها أو اعتبارها مستقيلة إلّا بالمعنى الضيّق لتصريف الأعمال، كما اعتبر أنّ "مجلس الوزراء لا ينعقد في ظلّ حكومة تصريف الأعمال إلّا "في حال طرأ أمر غير مرتقب واستثنائي، ما يفرض على هذه الحكومة أن تجتمع لاتّخاذ القرارات الاستثنائية[36]."

ومن هنا لا بد ان نقارن بين حكومتي تصريف الأعمال فهو أمر جدير بالنقاش، فإذا أخذنا منشأ كل من حالتي تصريف الأعمال ينكشف الفارق بينهما .

فالحكومة التي تُعتبر مُستقيلة كانت قد مُنِحَت ثقة مجلس النواب على أساس بيانها الوزاري وأشخاصها المُكلفين العَمَل بهذا البيان ، وعندما تُعتَبَر مُستقيلة فلا بُد أن تصرّف الأعمال على أساس ما كانت تعتمدُهُ في سياستها . والأهم هنا أن الإستقالة لا تُلغي ثقة مجلس النواب بالأشخاص؛ لأنهُ لو كان ذلك صحيحاً لكانت الثقة قد طُرِحَت بأي وزير. وإضافة لذلك فإن استمرارها في الحُكم يؤهلها لتصريف الأعمال مُدرِكة الغاية من المشاريع التي صدقتها والقرارات التي اتخذتها .

أما حكومة التصريف الثانية الناشئة عن تشكيل حكومة جديدة لم تمثُل أمام مجلس النواب بعد، فسياستها مجهولة، وأشخاصها لم يَقُل مجلس النواب كلمة في تقييمهم."[٣٧]

كما تعود إلى الذاكرة فترات الفراغ الكبيرة بفعل الخلافات بين مكونات الأحزاب السياسية، ففي عام ٢٠١١ احتاج الرئيس نجيب ميقاتي ستة أشهر لإعلان تشكيلته الحكومية، وتكرّر الأمر مع الرئيس تمام سلام في ٢٠١٣ مع فترة قياسية عشرة أشهر، واحتاج الرئيس سعد الحريري إلى ثمانية أشهر لتشكيل حكومته الأخيرة في يناير (كانون الثاني) ٢٠١٩، وحاليا نعيشها اليوم مع استقالة حكومة الرئيس حسان دياب في شهر آب العام ٢٠٢٠ واعلانه بالاعتكاف في خطابه الاخير في شهر اذار من العام ٢٠٢١ في ظل عدم ولادة حكومة الرئيس سعد الحريري المكلف بتشكيلها الحكومة من شهر تشرين الاول من العام ٢٠٢٠ نظراً لوجود خلافات دستورية بين الرئيس ميشال عون والرئيس سعد الحريري حول تشكيل الحكومة.

حيث أنه وفقاً للدستور، يتفق رئيس الحكومة المكلف مع رئيس الجمهورية على التشكيلة بحدود ما تطلبه المصلحة العامة وليس بالتدخل في الانتقاء واختيار الاسماء والتفاصيل، فكيف له اختيار الاسماء بالمفرق ورئيس الجمهورية غير مسؤول ولا تبعية سياسية عليه, وهو الشخص القابض على مقاليد الحكم والمترفع عن

---

[36] www.elaph.com

[٣٧] أحمد الزين ، بين تصريف الأعمال وحكومة من دون ثقة من يَرِث الرئاسة ؟ مقالة بتاريخ ٢٠١٤/١/١، منشورة على الموقع الإلكتروني لجريدة السفير www.asaffir.com

كل الحصص والمحصن برفعة وسمو اليمين التي يحلفها بحسب المادة ٥٠ من الدستور، فلا يمكنه بالتالي التدخل بالمسودات التفصيلية لتشكيل الحكومة وانما عليه النصح لما يفيد الخير العام والاطار الشامل، حيث تنص مقدمة المادة ٦٤ من الدستور على ان " رئيس مجلس الوزراء هو رئيس الحكومة يمثلها ويتكلم باسمها ويعتبر مسؤولاً عن تنفيذ السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء وهو يمارس الصلاحيات .... "، ذلك انه هو المسؤول الوحيد عنها (رئيس الحكومة) فقط وهو الذي يحاسب على سياستها او يكافئ بصددها و "يطرح سياسة الحكومة العامة أمام مجلس النواب " المادة ٦٤ الفقرة الثالثة.[38]

ان حكومة تصريف الاعمال في ظل استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة أو حكومة لم تنل ثقتها بعد من المجلس النيابي، ينعكس عملها سلباً على عمل الامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء اذ تتقيد عمل الامانة العامة بتقيد عمل حكومة تصريف الاعمال اذ لا تنعقد جلسات مجلس الوزراء، بل يقتصر عمل المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء على الاعمال الادارية الروتينية.

ظهرت في اطار حكومة تصريف الاعمال نظرية الموافقات الاستثنائية على المراسيم التي هي بحاجة الى موافقة مجلس الوزراء مجتمعاً، ولان حكومة تصريف الاعمال جاء في إطار المفهوم الضيق الذي يتبين جلياً بان الدستور اللبناني لم يحدد على الاطلاق مفهوم المعنى الضيق لتصريف الاعمال، وبهذا المعنى تعتبر استثناء عن القاعدة العامة، اتخذت الموافقة الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة لتغطية عمل معين تقتضيه المصلحة العامة والتي تقتضيها الضرورة الملحة، تحل هذه الموافقة محل قرار مجلس الوزراء مجتمعاً، ولتدعيم هذه النظرية تقوم المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء احياناً بارسال كتاب بيان رأي إلى هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل، يأتي هذا البيان مضموناً بفقرة (الحاجة الملحة تبرر الحصول على الموافقات الاستثنائية)[٣٩]، تعرض فيما بعد الموافقات الاستثنائية على سبيل التسوية على أول جلسة مجلس الوزراء بعد نيل الحكومة الثقة، لم تحصل حالات عدم الموافقة على الموافقات الاستثنائية التي تعرض على جلسات مجلس الوزراء على سبيل التسوية.

يعتبر البعض ان نظرية الموافقة الاستثنائية تضرب روحية اتفاق الطائف، إذ ان التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ نزع من صلاحيات رئيس الجمهورية منعاً من الشخصنة لمصلحة مجلس الوزراء مجتمعاً، غير انه لا بديل عن ذلك في ظل التعسر الذي يعيشه لبنان في تشكيل الحكومات التي تتقدم باستقالتها او في ظل الاستحقاقات

38 مقالة للدكتور محي الدين الشحيمي حول صلاحية الاستمرار او الاعتذار ... تعود لرئيس الحكومة المكلف فقط، منشور بتاريخ ٢٠٢١/٣/١٧ على الموقع www.alkalimaonline.com

٣٩ مادونا نصار، الموظف اللبناني والادارة العامة مؤهلات متوفرة وعقبات مكبلة، المرجع السابق، ص ١٥

الدستورية، اذ تطول عمر حكومات تصريف الاعمال أشهراً عدة (مثال على ذلك حكومة الرئيس نجيب ميقاتي ، حكومة الرئيس حسان دياب كما في حالتنا الحاضرة ...).

بعد ان استعرضنا في الباب الاول من بحثنا مهام الامانة العامة – المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء واستنتجنا دورها الرئيسي كإدارة الادارات في الدولة اللبنانية، كان لا بد من دراسة مدى توفر الظروف المناسبة لحسن تنفيذ هذه المهام عبر إجراء تمرين عملي للوقوف على حقيقة مدى تناسب عدد الكادر البشري الحالي والوسائل اللوجسيتية المتاحة لانجاز ما هو مطلوب من هذه الادارة.

الباب الثاني: اعمال التدريب في الامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء : مراحل التنفيذ والتقييم

بالاستناد الى الكتاب المرسل من الجامعة اللبنانية الى الامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء والذي بموجبه تم الموافقة على اجراء التمرين العملي لاعداد التقرير لنيل شهادة ماجستير قانون عام مهني، والذي على اثره تم زيارة المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء لمدة شهرين متتاليين لدى الوحدات التابعة لرئاسة مجلس الوزراء، ما دفع بنا ان نعالج في الفصل الاول منه التحضير وكيفية تنفيذ التمرين العملي، مع تسليط الضوء في الفصل الثاني عن تقييم الفترة التدريبية التي اجريت في مديريات وفروع ومصالح ودوائر واقسام المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء.

الفصل الاول: التحضير وكيفية تنفيذ التمرين العملي

بناء على أنظمة الجامعة اللبنانية، ولاسيما لجهة الاستحصال على شهادة ماجستير حقوق – قانون عام مهني، الزمت ادارة الجامعة اللبنانية كل طالب انهى المواد النظرية لمرحلة الماجستير او ما يعرف M 2 باجراء تمرين عملي لمدة شهرين او بما يعادل ٢٥٠ ساعة حضور في الادارة موضوع رسالته.

لقد كانت المديريّة العامة حريصة، مديراً عاماً وموظفين، على توفير جميع التسهيلات لنا. هذا ما لمسناه عملياً، بدءاً مما تسلّمناه من كتيّب يضم كافة النصوص القانونية الراعية لعمل المديريّة فور وصولنا إضافة إلى الجدول المنظّم لفترة التدريب العملي، لقد حرصت رئيسة مصلحة الديوان السيدة رانيا فائق على حسن الإلتزام بالجدول اذ كانت تخابر الوحدة الإدارية المعيّنة للزيارة قبل يوم من زيارتنا ايّاها، حرصاً على توفير كافة المستندات المساهمة لفهم صلاحيات هذه الوحدة الإدارية وطريقة عملها – إضافةً للروح الايجابية التي كنا نلحظها عند دخولنا الى كل فرع أو مصلحة، مروراً بالشرح المسهب للموظفين عن دورهم الوظيفي وبالشفافية في العمل وعدم اخفاء أي معلومة نطلبها، حتّى ان مواقف السيارات تمّ الحرص على توفيرها لنا.

ما استدعى بنا ان نعرض في المبحث الاول اعمال التنسيق والمتابعة قبل البدء واثناء فترة التمرين مع تسليط الضوء في المبحث الثاني الى برنامج الزيارات الميداني التي وضعت من قبل مصلحة الديوان ولاسيما من قبل حضرة رئيس المصلحة الاستاذة رانيا فائق.

المبحث الاول: اعمال التنسيق والمتابعة للحصول على الموافقة لبدء التمرين العملي

لقد تمّ التحضير المسبق للتمرين العملي، حيث توجهت الى السراي الحكومي بتاريخ ٢٠١٨/٣/27 لتسليم الكتاب المرسل من الجامعة اللبنانية الى المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء الذي سجل لدى قلم ديوان الرئاسة برقم ٢/٦٠٢ تاريخ ٢٠١٨/٣/٢٥، وتواصلت مع رئيسة مصلحة الديوان الاستاذة رانيا فائق التي كانت مرحّبة بفكرة اجراء تدريب عملي لمدة شهرين أي ما يعادل ٢٥٠ ساعة حضور، فتواصلت الاستاذة فائق مع سعادة المدير العام لرئاسة مجلس الوزراء الاستاذ فؤاد فليفل الذي كان ايجابياً بدوره، وأكّدت لنا بأنها ستكون تجربة مميّزة، وأن السراي سيكون بانتظارنا يوم الثلاثاء الواقع في ١٥ نيسان ٢٠١٨، حيث اتّخذت المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء عدّة ترتيبات لإنجاح هذه التجربة وتحويلها الى تجربة استثنائية في كافة جوانبها.

المبحث الثاني: برنامج الزيارات الميداني

سنتناول في هذا المبحث الوحدات الادارية المكونة منها المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء التي تمت زيارتها خلال فترة التدريب العملي والذي نقصد بها الفروع او المديريات والمصالح والدوائر والاقسام استناداً الى برنامج الزيارات الميدانية الموضوعة من قبل حضرة رئيس المصلحة في الديوان بالتعاون مع سعادة المدير العام رئاسة مجلس الوزراء الاستاذ فؤاد فليفل، بحيث تم توزيع جدول تدريبي في الفترة الممتدة ٢٠١٨/٤/١٥ لغاية ٢٠١٨/٦/١٥، حيث تضمن هذا الجدول الزيارات على كافة الوحدات الادارية التالية ضمن الجدول المذكور:

- مصلحة الديوان. مقابلة مع رئيسة مصلحة الديوان الأستاذة رانيا فائق، معلومات عامة عن مجلس الوزراء والمؤسسات التابعة له.
- قلم الديوان.
- مصلحة الديوان (مراسيم، قرارات، شكاوى، مذكرات، تعاميم...).
- دائرة المحاسبة – شؤون الموظفين.
- دائرة المعلوماتية.
- فرع الشؤون الوزارية: مصلحة الشؤون الوزارية.
- مصلحة الشؤون المشتركة مع مجلس النواب.
- مصلحة الجريدة الرسمية.
- مقابلة مع رئيس مصلحة الجريدة الرسمية
- مصلحة متابعة تنفيذ القرارات.
- فرع الشؤون القانونية (دائرة الدراسات القانونية، دائرة الدراسات الادارية)
- فرع الشؤون الفنية.
- فرع المراسم والعلاقات العامة.

- تحضير أسئلة وإستفسارات.
- حوار مع رئيس مصلحة الديوان (أسئلة وأجوبة، استفسارات وحوار)

وعليه لا بد ان نستعرض في الفقرة الأولى الوحدات الادارية التي تتالف منها المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، مع تسليط الضوء في الفقرة الثانية على الزيارات الميدانية التي رافقتها الاطلاع على مهام كل وحدة ادارية.

الفقرة الاولى: استعراض الوحدات الادارية

تشكل المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء احدى الادارات العامة التابعة للدولة اللبنانية، إذ تعتبر جهاز يعاون الرئاسة في تأدية مهامها[٤٠].

يرأس المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء مدير عام برتبة فئة أولى، يكون له بالاضافة الى صفته كمدير عام صفة أمين عام مجلس الوزراء حين حضور جلسات مجلس الوزراء، وهو يتولى بهذه الصفة حضور جلسات المجلس و السهر على تنفيذ مقرراته، وعلى مختلف الإدارات العامة ان تبلغه من اجل ذلك التدابير التي اتخذتها تطبيقاً لهذه المقررات.

بالاستناداً إلى المرسوم رقم ١٠٦١٨ الصادر بتاريخ ١٩٧٥\٨\٢١، تتألف المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء[٤١] من الوحدات التالية:

- فرع الشؤون الوزارية :

ويرأسها مدير عام رئيس فرع أو مدير رئيس فرع، ومن مهامه:

- درس القضايا المعروضة على مجلس الوزراء وكذلك على المجالس واللجان الوزارية الدائمة والمؤقتة التي يرئسها رئيس مجلس الوزراء .
- تامين دعوة الوزراء إلى اجتماعات مجلس الوزراء .
- تحضير جدول الاعمال وعرضه على رئيس مجلس الوزراء .

---

[٤٠] مرسوم ٢٨٧٠، صادر في ١٦ كانون الاول ١٩٥٩، تنظيم المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء

[٤١] مرسوم ١٠٦١٨ صادر في ١٩٧٥\٨\٢١، تعديل ملاك المديرية العامة لرئاسة الجمهورية وملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء.

- تنظيم محاضر بمقررات مجلس الوزراء، وحفظها بعد تأمين توقيعها من رئيس مجلس الوزراء والوزير المختص والامين العام
- إعداد الكتب اللازمة لمتابعة الملفات التي ترسلها الإدارات العامة
- حفظ قرارات مجلس الوزراء ومرفقاتها
- تأمين العلاقات الإدارية بين الحكومة ومجلس النواب وإحالة الأسئلة الخطية والاستجوابات على الإدارات المختصة ودرس أجوبتها وإعطاؤها الصيغة النهائية وإعداد الأجوبة المختصة لرئاسة مجلس الوزراء وإيداعها جميعها مجلس النواب
- تبليغ مقرارات مجلس الوزراء

يتألف فرع الشؤون الوزارية من:

- ➢ مصلحة أعمال مجلس الوزراء.
- ➢ مصلحة الشؤون المشتركة مع مجلس النواب.
- ➢ مصلحة متابعة تنفيذ القرارات.

- فرع المراسم والعلاقات العامة:

ويرأسها مدير عام رئيس فرع أو مدير رئيس فرع، من مهامه :

- شؤون المراسم والعلاقات العامة وما يرتبط بها من أعمال
- تنظيم مقابلات رئيس مجلس الوزراء
- استقبال رؤساء البعثات الدبلوماسية والشخصيات
- إعداد الرسائل والبرقيات التي توجه إلى رؤساء الدول العربية والأجنبية مباشرة أو بواسطة وزارة الخارجية والمغتربين
- القيام بالاتصالات وتنظيم اجتماعات العمل التي يرأسها رئيس مجلس الوزراء
- الاتصال بالمراجع المختصة في كل ما له علاقة بشؤون التشريفات

- تنظيم الحفلات الرسمية والوطنية وبصورة عامة تنظيم التشريفات في رئاسة مجلس الوزراء
- الاهتمام بشؤون الأوسمة
- الاهتمام بشؤون الصحافة والنشر والإعلام العائدة لرئيس مجلس الوزراء
- سائر المهام التي يوكلها إليه رئيس مجلس الوزراء

ويتالف فرع المراسم والعلاقات العامة من:

- ➢ مصلحة أمانة السر الخاصة برئيس مجلس الوزراء.
- ➢ مكتب رئيس مجلس الوزراء.

- فرع الشؤون القانونية:

ويرأسها مدير عام رئيس فرع أو مدير رئيس فرع، من مهامه :

- دراسة النصوص من النواحي القانونية والإدارية

ويتالف فرع الشؤون القانونية من:

- ➢ دائرة الدراسات الإدارية.
- ➢ دائرة الدراسات القانونية.

- فرع الشؤون الفنية:

ويرأسها مدير عام رئيس فرع أو مدير رئيس فرع، من مهامه :

- دراسة النصوص من النواحي الفنية والهندسية

ويتألف فرع الشؤون الفنية من:

مهندس برتبة رئيس دائرة (عدد ٢) أو مهندس

- مديرية المحفوظات المركزية والوثائق الوطنية

يرأس مديرية المحفوظات المركزية والوثائق الوطنية حافظ برتبة مدير. أنشئت مؤسسة عامة هي مؤسسة المحفوظات الوطنية بموجب المرسوم رقم ٨٣٢ تاريخ ١٧-١-١٩٧٨ تتولى تنظيم وإدارة المحفوظات والوثائق الوطنية بجميع أشكالها وأنواعها ولا سيما المدونات والمواد الناتجة عن أعمال الدولة بقطاعيها العام والخاص وعن نشاطات الأفراد والمستندات والمواد التي تشكل تعبيرا اصليا وصادقا لتراث المجتمع.

- مصلحة الديوان:

يرأس مصلحة الديوان رئيس مصلحة ويكون مرتبط مباشرة بالمدير العام لرئاسة مجلس الوزراء أو الأمين العام، يتولى الديوان الصلاحيات والمهام التي تنيطها به القوانين والانظمة :

- استلام وتسجيل وتوزيع المعاملات والعرائض والبريد
- تنظيم الرسائل والمعاملات وعرضها على المدير العام
- نشر وتبليغ القرارات والمذكرات والبلاغات الصادرة عن الرئاسة
- تنظيم المحفوظات
- حفظ النسخ الأصلية والوثائق الرسمية التي يشترك في توقيعها رئيس مجلس الوزراء
- رفع مشاريع المراسيم والنصوص إلى رئاسة الجمهورية

وتتألف مصلحة الديوان من:

- دائرة الشكاوى والإستعلامات.
- دائرة المحاسبة.
- دائرة الإدارية وشؤون الموظفين.
- القلم.

- مصلحة الجريدة الرسمية:

يرأس مصلحة الجريدة الرسمية رئيس مصلحة ويكون مرتبط مباشرة بالمدير العام لرئاسة مجلس الوزراء أو الأمين العام، من مهامه :

- ادارة الجريدة الرسمية ونشر النصوص المطلوب ادراجها فيها،
- تأمين شؤون الطبع والتوزيع وحفظ المجموعات

وتتألف مصلحة الجريدة الرسمية من:

- دائرة المشتركين.
- دائرة التدقيق والنشر.
- محفوظات مصلحة الجريدة الرسمية.

- مركز المعلوماتية

يرأس مركز المعلوماتية رئيس مركز برتبة مهندس رئيس دائرة.

تعتبر رئاسة مجلس الوزراء وزارة الوزارات، حيث ان هناك العديد من الادارات العامة والمجالس والهيئات مرتبطة بالرئاسة الثالثة، حيث يعتبر رئيس مجلس الوزراء وزيرها في كل قضية تعرض على مجلس الوزراء والمرتبطة بها، الا وهي:

- الادارات العامة: المديرية العامة للاحصاء، المديرية العامة لامن الدولة
- هيئات الرقابة: مجلس الخدمة المدنية، التفتيش المركزي، الهيئة العليا للتاديب، ديوان المحاسبة.
- المؤسسات العامة: المؤسسة العامة لترتيب منطقة الضاحية الجنوبية لمدينة بيروت اي " اليسار "، المؤسسة العامة للاسواق الاستهلاكية، المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمارات في لبنان " ايدال "، مؤسسة المحفوظات الوطنية، تعاونية موظفي الدولة.
- المحاكم الشرعية والمذهبية: المحاكم الشرعية السنية، المحاكم الشرعية الجعفرية، المحاكم المذهبية الدرزية، ديوان المحاكم المذهبية الدرزية

- الافتاء: الافتاء السني، الافتاء الجعفري
- المجالس الدينية: المجلس الاسلامي الشيعي الأعلى، المجلس الاسلامي العلوي، المجلس المذهبي لطائفة موحدي الدروز، مشيخة عقل الطائفة الدرزية
- المجالس والصناديق والهيئات: المجلس الوطني للبحوث العلمية، مجلس الانماء والاعمار، مجلس الجنوب، المجلس الاعلى للدفاع، المجلس الاعلى للخصخصة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الصندوق المركزي للمهجرين، الهيئة العليا للاغاثة، هيئة رعاية شؤون الحج والعمرة، الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس.

ومن خلال الاطلاع على القانون المتعلق بتنظيم ملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، يتبين ان ملاك المديرية العامة يحتوي على ١٥٠ موظفاً، موزعاً على الشكل التالي:

العدد	الصفة	الفئة
1	مدير عام رئاسة مجلس الوزراء	الاولى
4	مدير عام رئيس فرع او مدير رئيس فرع	الاولى او الثانية
6	رئيس مصلحة	الثانية
1	حافظ برتبة مدير	
20	مراقب اول او مراقب	الثانية او الثالثة
7	رئيس دائرة	الثالثة
2	حافظ معاون	
2	مهندس رئيس دائرة او مهندس	
	43	**المجموع**
5	محاسب	الرابعة
35	محرر او كاتب	
4	حافظ متدرب- برتبة محرر	
1	مستكتب- مختزل	
11	مستكتب (أول او ثان)	

6	موزع مخابرات	
1	رسام	
3	عامل فني	
	66	**المجموع**
4	حاجب- ساع	الخامسة
20	حاجب	
5	سائق	
5	خادم	
	34	**المجموع**
	143	**المجموع**
1	مترجم	وظائف تملأ بالتعاقد
مكتب رئيس مجلس الوزراء		
1	رئيس مكتب	
1	امين سر	
1	امين سر مساعد	
1	مستكتب	
1	سائق	
1	حاجب	
	7	**المجموع**
المجموع العام= ١٥٠		

–

ملاك مركز المعلوماتية –

العدد	الصفة	الفئة
8	مهندس رئيس دائرة	الثالثة
2	مهندس	
12	رئيس دائرة	
23	محرر او كاتب	الرابعة
	حاجب/خادم/حارس	الخامسة

والجدير بالذكر ومن خلال ما عرضناه سابقا في الباب الاول عن واقع السلطة التنفيذية بعد اتفاق الطائف، وانحيازها الى رئاسة مجلس الوزراء، نرى ان هيكلية رئاسة الجمهورية المتمثلة بالمديرية العامة جاءت مضخمة استناداً الى المهام الموكلة الى رئاسة الجمهورية،

فالمديرية العامة للرئاسة الجمهورية تعتبر الجهاز التنفيذي في مقام رئاسة الجمهورية، حيث ينص القانون على انه "يتألف جهاز رئاسة الجمهورية من المديرية العامة لرئاسة الجمهورية". نص القرار رقم ٢٠ الصادر بتاريخ ٢٠١٣/١/٢١ عن مدير عام رئاسة الجمهورية انطوان شقير على تنظيم المديرية العامة لرئاسة الجمهورية، التي تتألف من الوحدات التالية[٤٢]:

١ – فرع الأمانة العامة:

يرأس هذا الفرع مدير عام رئيس فرع، ويتألف من:

- مكتب رئيس الجمهورية.
- دائرة شؤون مجلس الوزراء.
- مكتب الدراسات.
- مكتب المراجعات.
- مكتب الإعلام.

٢– فرع الشؤون الدستورية والقانونية:

يرأس هذا الفرع مدير عام رئيس فرع ويتألف من:

- دائرة الشؤون الدستورية والقانونية.
- قسم الشؤون المشتركة مع مجلس النواب

[٤٢] قرار رقم ٢٠ تاريخ ٢٠١٣/١/٣١ (تنظيم المديرية العامة لرئاسة الجمهورية)

٣- فرع الموازنة والشؤون المالية والإقتصادية والإجتماعية والتربوي:

يرأس هذا الفرع مدير عام رئيس فرع، ويتألف من:

- مديرية شؤون الموازنة والمالية العامة.
- مديرية الشؤون الإقتصادية والإجتماعية والتربوية.

٤- الفرع الفني:

يرأس هذا الفرع مدير عام رئيس فرع، ويتألف من:

- دائرة الشؤون الفنية والتكنولوجيا.
- دائرة الأشغال.

٥- فرع المراسم والعلاقات العامة:

يرأس هذا الفرع مدير عام رئيس فرع، ويتألف من:

- دائرة المراسم والعلاقات العامة.
- قسم الأوسمة.
- قسم الشؤون الخارجية والمغتربين.
- قسم شؤون رؤساء الجمهورية السابقين.

٦- مصلحة الديوان:

تتألف مصلحة الديوان من:

- مكتب المعلوماتية.
- دائرة الشؤون الإدارية والموظفين.
- دائرة المحاسبة.
- قسم أمانة السر.

الفقرة الثانية: المشاهدات خلال الزيارات الميدانية

بعد الاطلاع على الانظمة القانونية التي تنظم عمل المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء من حيث القوانين والمراسيم الاشتراعية المرتبطة بها، لا بد ان من إجراء التمرين العملي في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء الذي دام شهرين خلال الفترة الممتدة من ٢٠١٨/٤/١٥ لغاية ٢٠١٨/٦/١٥ استناداً لموافقة سعادة المدير العام لرئاسة مجلس الوزراء المار ذكره انفاً.

قد تسنى لنا الإطلاع على كافة الأوراق والمستندات والمعاملات المرسلة إلى مجلس الوزراء (مشروع مرسوم، مشروع قانون، قرارات، تعاميم ...)، حيث اطلعنا من خلال زيارتنا إلى مصلحة ديوان رئاسة مجلس الوزراء (قلم الديوان) على كافة أنواع السجلات المستعملة (س\د، س\ر، س\٢١)، (الصادر، الوارد) المرسل من كافة الوزارات، كما اطلعنا على سير المعاملة منذ لحظة دخولها الى المجلس لحين البت بها في جلسة مجلس الوزراء ولغاية إرسالها الى الوزارات المعنية، وكما أطلعنا على أجهزة الكمبيوتر وعلى كيفية إجراء تدوين المعاملة وتسجيلها على هذه الأجهزة، كما اطلعنا على السجل الخاص الذي يدون فيه مشاريع القوانين والمراسيم المحالة على المديرية العامة لرئاسة الجمهورية، كما اطلعنا على الحالة التي مرت بها البلاد والمتمثلة بشغور مركز الرئاسة الاولى خلال الفترة الممتدة من العام ٢٠١٤ لغاية العام ٢٠١٦، حيث يدون في هذه الحالة على السجل مرسوم وليس مشروع مرسوم لان مجلس الوزراء اصبح صاحب الصلاحية باصدار المراسيم حسب ما هو منصوص في المادة ٦٢ من الدستور اللبناني.

ومن خلال زيارتنا للدائرة المالية في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، إطلعنا على السجل (التدوين اليدوي)، وعلى كافة المعاملات المالية (عقد، تصفية، صرف، دفع) وصحة التنسيب، وحجز الإعتماد وكيفية إدخالها على أجهزة الحاسوب وعن كيفية تدوينها وإرسالها الى الجهات المعنية للدفع.

كما تسنى لنا الوقت زيارة شؤون الموظفين والإطلاع على كيفية إجراء الملف الشخصي، لزوم التعاونية، بطاقة الموظف، المحاسبة، الدرك، إجازة إدارية، إجازة عائلية بسبب الزواج أو الوفاة، إجازة بدون راتب، بطاقة (إذن خروج، إذن تأخير)، وعلى كيفية تدوينها على السجلات وعلى أجهزة الكمبيوتر.

كما أطلعنا من خلال زيارة الدائرة المعلوماتية عن كيفية إجراء مسح على الكمبيوتر ووضع جدول الأعمال على القرص CD وتوزيعه على الوزراء. كما أجرينا مقابلة مع حضرة رئيس الدائرة والمهندسين المختصين

بدائرة المعلوماتية، واطلعنا على أسره على مركز تحليل النظام والبرمجة وعلى نوعية البرنامج المتبع وعلى الصعوبات التي واجهتهم لدى تكوين دائرة المعلوماتية[٤٣].

كما مررنا بدائرة التوثيق واطلعنا عن أنواع المعرفة الإنسانية المطبقة في هذه الدائرة وعلى التصنيفات المتبعة وعلى البرنامج الخاص المتبع من قبل رئيس الدائرة.

كما مررنا بمصلحة اعمال مجلس الوزراء، واطلعنا على آلية تحضير جدول الأعمال (ملخص، إجراء ملحق، كتب صادر، مشروع قرار، السجلات الصادرة (جهة الأرسال – خلاصة المعاملة – النتيجة – الملاحظات)، اعداد الكتب اللازمة لمتابعة الملفات التي ترسلها الادرارت العامة، صياغة قرارات مجلس الوزراء خلال مهلة لا تتجاوز خمسة ايام من تاريخ اتخاذ القرار وتبلغ الى الوزراء والجهات المعنية فور توقيعها من الامين العام في مهلة ايام.

أما عن زيارتنا لمصلحة الشؤون النيابية، فقد تسنى لنا الوقت بالإطلاع على كافة المعاملات الواردة من مجلس النواب على مجلس الوزراء (أسئلة، أستجواب، توصية نيابية)، حيث تقوم هذه المصلحة بتامين العلاقات الادارية بين الحكومة ومجلس النواب باحالة الاسئلة الخطية والاستجوابات على الادارات المختصة ودرس اجوبتها واعطائها الصيغة النهائية واعداد الاجوبة المختصة لرئاسة مجلس الوزراء وايداعها جميعها مجلس النواب.

وعن زيارتنا لمصلحة الجريدة الرسمية، فقد ألقينا الضوء على كيفية سير المعاملة في الجريدة الرسمية وعن كيفية توزيع المهام على الموظفين (مراسيم – قوانين – قرارات – إعلانات قضائية – علامات تحارية) وكيفية التسجيل والتدقيق والنشر والإستلام والإرسال إلى المطبعة وكيفية إحتساب تكلفة النشر (ست كلمات٥٠٠٠ ل.ل، وكسر السطر يعتبر سطر).

أما بالنسبة لمصلحة متابعة تنفيذ القرارات، يبدأ عمل هذه المصلحة بعد صدور قرارات مجلس الوزراء. تقسم قرارات مجلس الوزراء الى نوعين من القرارات:

- قرارات بحاجة الى متابعة مثلا: اعداد مرسوم – قرارات تشكيل لجان .

---

[٤٣] يونس ابو علي، انعكاس الفراغ الرئاسي على عمل الجهاز الاداري في رئاسة مجلس الوزراء، التمرين العملي الذي أجري في رئاسة مجلس الوزراء عن الفترة الممتدة بين الثلاثاء ٥ نيسان ٢٠١٦ ويوم الخميس ٢٨ نيسان، طبعة ٢٠١٦، ص ١١.

- قرارات ليست بحاجة الى متابعة مثلا قرارات السفر

كما تسنى لنا الوقت مقابلة حضرة رئيسة المصلحة د. نزيهة الامين التي أعطتنا من وقتها وقدمت لنا كافة المساعدات عبر الإطلاع على المعاملة وكيفية إجراء التدقيق فيها (سواء أكانت مشروع مرسوم، هبات)، والإحالة الى مصلحة الديوان، كما تم اطلاعنا على كيفية اصدار المراسيم في حال الفراغ الرئاسي، حيث كانت تقوم مصلحة المتابعة في هذه الحالة بتعديل آخر صفحة من مشروع المرسوم أو القرار، ويتم تدوين أسماء جميع الوزراء (٢٤ وزير). كما ألقينا النظر على السجل الداخلي (وارد)، حيث لا يوجد سجل صادر، كما تقوم حضرة رئيس المصلحة باعداد تقرير فصلي (كل ٣ اشهر) ترسله الى سعادة الامين العام لتبيان الامر حول القرارات الي لم تنفذ امام الادارات العامة.[٤٤]

أما بالنسبة لفرع الشؤون القانونية، فقد أطلعنا على تقسيمات هذه المديرية، حيث لا يوجد مصلحة فيها وإنما يوجد دائرتين (دائرة الدراسات الإدارية ودائرة الدراسات القانونية)، بحيث يتم تحويل المعاملات إلى هاتين الدائرتين من قبل سعادة الأمين العام أو عن طريق الديوان[٤٥]، وقد أطلعنا على المعاملات التي هي على نوعين (دعاوى ترفع على الدولة اللبنانية سواء أكانت امام مجلس شورى الدولة أم أمام القضاء العدلي)، والنوع الثاني الشق الإداري (أخذ رأي الشؤون القانونية الذي هو عبارة عن رأي إستشاري موقع من قبل مدير عام الشؤون القانونية وذلك لإتخاذ راي في مجلس الوزراء)، بمعنى آخر هذا الفرع مختص بكافة الملفات التي لها إشكالات قانونية، فهو يؤدي مهام رئيسية في توفير الدعم والإسناد لدولة رئيس الوزراء ومجلس الوزراء و اللجان التابعة له والوزارات والهيئات غير المرتبطة بوزارة كافة من خلال تنسيق العمل القانوني والتشريعي وتقديم المشورة.

كما اطلعنا على المطالعة القانونية التي تعد من قبل الدائرة القانونية في الفرع والتي ترسل إلى حضرة رئيس هيئة القضايا في وزارة العدل كونها تمثل الدولة اللبنانية، كما تنظر دائرة الدراسات القانونية بمشاريع القوانين والمراسيم التي ترسل من الوزراء الى رئاسة مجلس الوزراء[٤٦]، والجدير بالذكر أن هذا الفرع يعمل كصفة محامي

---

[٤٤] مقابة مع رئيس مصلحة متابعة القرارات نزيهة الامين، تاريخ ٢٠١٨/٤/١٩

[٤٥] مقابلة مع رئيس دائرة دائرة الدراسات الإدارية هيفاء رمضان، تاريخ ٢٠١٨\٤\١٧

[٤٦] مقابلة مع رئيس دائرة الدراسات القانونية غنوة سيروان، تاريخ ٢٠١٨/٤/١٩

دفاع عن الدولة[٤٧]، حيث توضع هذه المطالعة في ملف المراجعة أو الدعوى سواء أكانت مرفوعة أمام المحاكم الادارية أو العدلية.

أما بالنسبة لفرع الشؤون الفنية، فقد اطلعنا على عمل هذا الفرع الذي يغلب عليه الطابع التقني، يقوم هذا الفرع بدراسة النصوص من النواحي الفنية والهندسية ووضع مطالعة ترفع الى الامين العام، حيث القينا النظر على السجل الخاص العائد للفرع والذي يدون فيه المعاملات الفنية التي هي بحاجة الى الدرس او التدقيق، كما اطلعنا على التقرير السنوي المنظم من قبل حضرة رئيسة فرع الشؤون الفنية فضلاً عن أرشيف إلكتروني منظم من قبلها[٤٨]، كما يقوم هذا الفرع ايضا بتقديم المساعدة في دراسة المشاريع الانمائية والاعمارية التي تعرض على مجلس الوزراء، والمساعدة في دراسة الجدوى الاقتصادية للمشاريع فضلاً عن المساعدة في دراسة ومتابعة وتنسيق البرامج والخطط والمشاريع الانمائية، كما يقوم هذا الفرع في الكشف على ابنية حكومية (تجهيز مكاتب للوزراء)، كما يقوم ايضاً في دراسة ومتابعة مشاريع المراسيم ذات الطابع الفني.[٤٩]

اما بالنسبة لزيارتنا لفرع شؤون المراسم أو البروتوكول، فقد تم الاطلاع على عمل هذا الفرع والتعرف على جميع موظفي الفرع، كما تم مرافقة حضرة رئيس الدائرة في فرع المراسم الاستاذ موسى سليم بهدف زيارة أروقة الامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء، كما تم الاطلاع على قاعة إجراء جلسات مجلس الوزراء، بالإضافة إلى زيارة مكان إجراء المناسبات الرسمية وقاعة الطعام (جولة في كافة أرجاء مبنى مجلس الوزراء)، كما تسنى لي مرافقة الاستاذ موسى في استقباله لطلاب مدرسة رسمية ومرافقتهم للتعرف على مبنى رئاسة مجلس الوزراء، كما تسنى لي ايضاً مرافقته لحضور مؤتمر في السراي الحكومي حول مكافحة الفساد الذي انعقد برعاية دولة الرئيس سعد الدين الحريري والتعرف عن قرب على كيفية اجراء الترتيبات البروتوكولية في الحضور وتحديد الامكنة المخصصة لرجالات الدولة.

فيما يتعلق بالمراسيم والمنشورات والكتب وغيرها التي تم الاضطلاع عليها خلال التمرين العملي والتي ساعدتنا بفهم آلية العمل داخل المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء سنوردها على الشكل التالي: الدستور اللبناني، تاريخ مرسوم رقم ٢٨٧٠ تاريخ ١٩٥٩ (تنظيم المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء)، مرسوم رقم ١٠٦١٨

---

[٤٧] مقابلة مع رئيس دائرة دائرة الدراسات الإدارية هيفاء رمضان، تاريخ ٢٠١٨\٤\١٧

[٤٨] يونس ابو علي، انعكاس الفراغ الرئاسي على عمل الجهاز الاداري في رئاسة مجلس الوزراء، التمرين العملي الذي أجري في رئاسة مجلس الوزراء عن الفترة الممتدة بين الثلاثاء ٥ نيسان ٢٠١٦ ويوم الخميس ٢٨ نيسان، طبعة ٢٠١٦، ص ١٢

[٤٩] مقابلة مع مستشار فرع الشؤون الفنية المهندس محمد السردوك، تاريخ ٢٠١٨/٤/٢٦

تاريخ ١٩٧٥/٨/٢١ (تعديل ملاك المديرية العامة لرئاسة الجمهورية وملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء)، مرسوم رقم ٢٢١٦ تاريخ ١٩٩٢/٢/٦ (احداث ملاك للمعلوماتية في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء)، مرسوم رقم ٢٥٥٢ تاريخ ١٩٩٢/٨/١ (تنظيم اعمال مجلس الوزراء)، الهيكلية التنظيمية لملاك المديرية العامة، جدول اعمال مجلس الوزراء (نموذج)، مقررات مجلس الوزراء بعد انتهاء جلسة مجلس الوزراء، قررات مجلس الوزراء التي يتم اعدادها بعد انتهاء الجلسة استنادا الى مقرراته، كتب صادر عن رئاسة مجلس الوزراء الى وزارة معنية، المذكرات الادارية والتعاميم الصادرة عن رئيس مجلس الوزراء، مشروع مرسوم، وثيقة احالة، دفتر احالة بالقوانين والمراسيم الصادرة عن مجلس الوزراء، دفاتر تسجيل المعملات والمراسيم والقرارات في المصالح ....

والجدير ذكره في هذا السياق، إلى أن جميع مكاتب رئاسة مجلس الوزراء مفتوحة طالما أن هناك موظف بداخله، وهذا يدل على أن جميع المكاتب مفتوحة لجميع الزملاء والمراجعين الذين هم بحاجة إلى إستفسارات، فضلاً عن وجود دائرة الشكاوى والاستعلامات التي تعتبر السبيل الوحيد للمواطن لايصال شكواه الى دولة رئيس مجلس الوزراء في حال تعرضه أو تعرض مصالحه لأي خطر أو ضرر حالي أو مستقبلي، حيث تتدخل الامانة العامة وترسل كتاباً الى الادارة المختصة لحل المشكلة ولرفع الضرر.

بل والأهم من ذلك، في حال صدر عن موظف خطأ وظيفي عن غير قصد، تعتبر الأمانة العامة مسؤولة عن هذا الخطأ[٥٠]، ولم يصدر لغاية تاريخه أية عقوبة تأديبية بحق أي موظف، فهناك ميزة في عمل رئاسة مجلس الوزراء ألا وهو تقسيم المهام والمسؤوليات على جميع الموظفين، حيث كل موظف لا يتعدى على صلاحيات زميله بل هناك تنسيق تام بين الفروع أو المديريات والمصالح لحسن سير المعاملات وسير المرفق العام.

الا انه بالمقابل ومن خلال مشاهدتنا الميدانية، يجب العمل من اجل الوصل الى ادارة فضلى وسعياً لإرساء مبادئ الإدارة الحديثة،[٥١] على تخطّي كافة المعوقات التي تكبّل الموظّف و تعيق تطويره بين سلبيات داخلية (أي موجودة في شخص وذهنية الموظّف) وسلبيات خارجيّة (بيئة العمل المحيطة بالموظّف).

أولاً: سلبيات داخلية

[٥٠] مقابلة مع رئيس دائرة دائرة الدراسات الإدارية هيفاء رمضان، تاريخ ٢٠١٨/٤/١٧

[٥١] مادونا نصار، الموظف اللبناني والادارة العامة مؤهلات متوفرة وعقبات مكبلة، المرجع اعلاه، ص ١٢

من السلبيات التي قد نجدها في ذهنية الموظّف بشكل عام: التعامل الآلي مع مهامه وشعوره بأنه مجرّد رقم في الإدارة دوره الوحيد: تنفيذ المهام حتى بأخطائها دون تفكير، الاستمرار بالقيام بادوار كلاسيكيّة ورفض(وحتّى محاربة) أي خطّة تطويرية، انتظار المهام دون البحث عنها، السلبية واليأس، الملل و الاستسلام للمحبطات وصولاً الى اللامبالاه...

لا يعاني الموظّف في المديريّة العامة لرئاسة مجلس الوزراء من ذهنية سلبيّة بشكل عام. غير أننا نجد بان هناك عائق وحيد يؤخّر عمليّة تطويره أحياناً وهو الفكر التقليدي والنظرة الكلاسيكيّة للوظيفة العامة عند بعض الموظفين؛ مثال بسيط على ذلك يظهر مثلاً في تردّد الموظفين عند تقديم اقتراحات تطويريّة لنظام المعلوماتية الموجود في المديريّة العامة.

ثانياً: سلبيات خارجيّة

يحتاج الموظّف الى بيئة ايجابيّة حاضنة، تشجعّه على تقديم أفضل ما لديه. تتألف هذه البيئة من محفزات معنوية ومادية وأسلوب عمل برؤية تخطيطيّة مستقبليّة وشروط تبسّط العمل الإداري وتدفعه لمواكبة التطوّر التكنولوجي والإداري. يواجه موظفو المديريّة العامة الكثير من هذه السلبيات:

١- غياب سياسية للإدارة الموارد البشريّة: فلا اعتماد لمبدأ المداورة ما يكرّس الروتين الإداري احياناً، كما ان لا فعاليّة حقيقيّة للتقييم الذي يجرى نهاية العام في تحديد المحفزات المالية والمعنويّة للموظّف بناء على مستوى آداءه.

٢- عدم تفعيلٍ كافٍ للمكننة

٣- غياب وحدة إحصاءات تقدّم بيانات دوريّة لوحدة تخطيط (غير موجودة بدورها) تهدف الى رسم استرتيجيّة الإدارة في كافة المجالات.

٤- الأرشيف موزّع بين الإدارات المختلفة في ظل غياب حافظ لمديريّة المحفوظات المركزية الملحوظة في ملاك المديريّة العامة.

٥- رغم خضوع بعض الموظفين في المديريّة العامة لرئاسة مجلس الوزراء لدورات تدريبيّة غير أنها تبقى غير كافية وغير شاملة. والمطلوب إشراك عدد أكبر من الموظفين في دورات أكثر تُبرمج بشكل مستمر، دوري، ومترابط.

٦- غياب التقدير المناسب(المعنوي والمادي): يشكّل مجلس الوزراء سلطة وصاية على الهيئات الرقابية في الدولة اللبنانية. وفي حين يحصّن موظفو هذه الهيئات خوفاً من أي محاولة فساد عبر منحهم درجتين، نجد غياب تام لهذا المحفّز للمراقبين في المديريّة العامة لمجلس الوزراء.

٧- تحمّل ثقل عمل إداري إضافي نتيجة أزمات سياسيّة تخطّت ما هو متوقّع (غياب الموازنة، منذ العام ٢٠٠٦، حيث باتت كل نفقة تشترط موافقة مجلس الوزراء بهدف نقل إعتمادات من مال الإحتياط. مثال آخر لانعكاس الوضع السياسي السلبي على العمل الإداري في المديريّة العامة هو شغور سدّة الرئاسة منذ العام٢٠١٤ وما نتج عن ذلك من ضرورة إمضاء كل الوزراء على المراسيم العادية، ...).

٨- خطّة غير منجزة بمجال المعلوماتية: رغم صدور مرسوم إحداث ملاك للمعلوماتية في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء منذ العام ١٩٩٢، لا يزال مركز المعلوماتية مركزاً بانجازات متواضعة، فعمله يقتصر حتّى تاريخه على الإشراف فقط على حسن تسيير البرامج المعلوماتية المعتمدة حالياً والتي تحتاج الى ورشة تطوير وتعديل. أضف الى ذلك، أن معظم العاملين في هذا المركز هم من المتعاقدين غير المنتمين الى ملاك مركز المعلوماتية.

يجب البدء بشكل فوري بورشة إصلاحات لتخطّي هذه السلبيات عبر اعتماد خطّة مفصّلة ، تبدأ بدراسة الوضع الحالي، تحدّد بشكل دقيق نقاط الخلل الموجودة، تقترح الحلول المتاحة وتختار الحل الأفضل، على أن يجري تكريس هذا الحل في نصوص قانونية واضحة وشاملة، فضلاً عن ملء الشغور في ملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء لاسيما في الفئة الاولى (رئيس فرع الشؤون الفنية، رئيس فرع الشؤون القانونية، رئيس فرع الشؤون الوزراية) نظراً للمهام الملقاة على عاتق الموظفين، لاسيما وأنه صدر المرسوم رقم ٢٨٩٩ تاريخ ٢٠١٨/٥/٣ (تعيين طلاب الدورة الثالثة والعشرين في الدرجة العليا من فرع الاعداد في المعهد الوطني للادارة في وظائف من الفئة الثالثة في ملاكات بعض الادارات العامة)، تم تعيين ٨ موظفين من الفئة الثالثة في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء (رئيس دائرة عدد ٢، مراقب عدد ٦)، إلا ان ذلك غير كافٍ نظراً لخصوصية عمل الامانة العامة – المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء والمهام الملقاة على عاتقها.

الفصل الثاني: تقييم الفترة التدريبية

وبما أننا نحن، طلّاب ماجسير قانون عام مهني مدعوون لاستثمار ما حصّلناه من معرفة وعلم خلال العام الدراسي من مادة منهجية البحث العلمي، فضلاً عن اكتساب ما تعلمناه في دورة الاعداد والتدريب في المعهد الوطني للادارة دورة ٢٣ من مواد نظرية وتطبيقية، فوقع اختيار بحثنا على موقع الامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء، ما استدعى بنا ان نعرض في المبحث الاول العوائق التي واجهتنا خلال التمرين العملي مقابل التسهيلات التي قدمت لنا خلال التمرين المذكور، مع تسليط الضوء في المبحث الثاني على المهارات السابقة واكتساب مهارات جديدة.

المبحث الاول: عوائق وتسهيلات

بناء على الكتاب المرسل من الجامعة اللبنانية المار ذكره سابقاً والقرار الصادر عن سعادة الامين العام لرئاسة مجلس الوزراء، كانت أعمال التنسيق ومتابعة تدريب الطالب في غاية الجهوزية والدقة، حيث أن كافة فروع رئاسة مجلس الوزراء على تعاون تام مع مصلحة الديوان لمساعدتي في إعداد التقرير موضوع رسالتنا، بل أن كافة المديريات على علم مسبق بتواجدي ومتمنيين بالاضافة الى ما ذكره آنفاً بإصدار مرسوم تعييني في الادارة العامة، فكانت الايجابيات كثيرة جداً بدءا بحفاوة الاستقبال والضيافة من أعلى السلم الاداري حتى الموظف أدنى فئة ورتبة.

بل ان الأستاذة رانيا فائق، كانت على تواصل دائم مع فروع رئاسة المجلس وذلك لتسهيل عملي ولتقديم المساعدة التي أحتاجها، حيث تم تعيينها من قبل سعادة المدير العام الاستاذ فؤاد فليفل كمشرف أو مسؤول في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء وهي تتولى أيضاً منصب رئيس مصلحة الديوان، حيث كانت تواكبني في كافة زيارتي على كافة مديريات رئاسة مجلس الوزراء وتقدم لي كافة التسهيلات والإستفسارات التي أحتاجها اثناء التمرين العملي المذكور.

أما لناحية الدوام، فقد أوعزت رئيس مصلحة الديوان بالحضور الساعة التاسعة صباحاً، بحيث كنت ألتزم بالحضور يومياً عند الساعة التاسعة صباحاً لغاية الساعة الثانية من بعد الظهر بحيث لم أتغيب يوماً عن التمرين العملي المقرر، بل كنت مندفعاً للحضور صباحاً للإكتساب المعرفة ولإلقاء الضوء على عمل الامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء.

من حيث الأمانة العلمية والوظيفية، لم تصادفنا أية مشكلات وظيفية أو لوجستية، بل كانت تواجهنا صعوبات أو بالأحرى مشقات الطريق بسبب إزدحام السير الخانق عند مدخل بيروت الجنوبي، حيث في الحالات العادية

كان الوقت يستغرق من مكان إقامتي الى مكان العمل ٣٥ دقيقة (٤٠كلم) كحد أقصى، ولكن بسبب إزدحام السير اليومي، فقد كان الوقت يستغرق أحيانا ساعة ونصف.

أما من حيث التسهيلات، فالحق يقال أن موظفي السراي الحكومي (من قوى أمنية مولجة حماية مقر الرئاسة الثالثة، فكانوا بغاية الإحترام والمودة معي، بل على العكس، كانوا يقدمون لنا كافة المساعدات اللوجستية (الموقف، تسجيل الأسماء ....)، أما من حيث موظفي السراي الإداريين (فئة رابعة – ثالثة – ثانية – أولى)، فكانوا بغاية الاحترام والمودة، حيث كانوا يقدمون لنا كافة المساعدات، بل على العكس كانوا يقدمون لنا المعلومات عن طيب خاطر ومن تلقاء ذاتهم، حيث كانوا يقدمون لنا المستندات والسجلات للإطلاع عليها وإلقاء النظر عن محتواها وكانوا يبادرون الى تصوير نسخ عن المستندات للإطلاع عليها ولإرفاقها بالتقرير المار ذكره.

والجدير ذكره، أن من أهم التسهيلات التي قدمت لنا هي الحضور الساعة التاسعة صباحاً إلى مركز العمل حرصاً وخوفاً من الوقوع في ازدحام السير الخانق ما بين الساعة السابعة صباحا لغاية الساعة الثامنة، فكانوا لنا خير معاون وحارساً على سلامتنا وعلى حسن سير التمرين العملي.

ومن أهم التسهيلات أيضاً، أهمية التنسيق والتواصل بين المسؤول أو القيم عليي وبين رؤساء الوحدات الإدارية في رئاسة مجلس الوزراء، حيث كانوا على علم مسبق بزيارتي لمديريتهم، بحيث كانوا بأهب الأستعداد لتقديم المساعدة ولإغنائي بالمعرفة الإدارية والقانونية، حيثكان التعامل ايجابي واخلاقي من الموظفين في الرد على استفسارنا.

أما عن الندوات والمؤتمرات واللقاءات العلمية، فلم يتسنى لنا حضورها نظراً لخصوصية عمل رئاسة مجلس الوزراء وللشخصيات السياسية والدبلوماسية المدعوة على هذه المؤتمرات، الا انه تسنى لي عند زيارة فرع المراسم والعلاقات العامة، مرافقة رئيس دائرة المراسم الاستاذ موسى سليم لحضور مؤتمر في السراي الحكومي حول مكافحة الفساد الذي انعقد برعاية دولة الرئيس سعد الدين الحريري والتعرف عن قرب على كيفية اجراء الترتيبات البروتوكولية في الحضور وتحديد الامكنة المخصصة لرجالات الدولة.

المبحث الثاني: المهارات السابقة واكتساب مهارات جديدة

تعد المهارات الشخصية إحدى المهارات التي تسمح للإنسان بالتعبير عن ذاته، والتفاعل مع الآخرين، وهي من المهارات السهلة التي تظهر عبر المواقف وصفات الإنسان، حيث تستخدم هذه المهارات في الحياة اليومية وفي العمل، حيث تساعد المهارات الشخصية الجيدة في العمل بشكل جيد مع الموظفين، أصحاب العمل والعملاء، لأنها تساعد على نقل الأفكار بشكل واضح، والاستماع إلى الآخرين جيداً، وغالباً ما يبحث أصحاب العمل عن موظفين يمتلكون مهارات شخصية قوية، لأنهم يعملون بنجاح ويكونون متحمسين مما يجعل مكان العمل أفضل.

تنقسم المهارات الشخصية إلى قسمين هي المهارات التقنية التي تختص بالمهام والنشاطات الخاصة بالعمل، والمهارات الاجتماعية التي تختص بالمزايا منها الشخصية، والمشاعر، وأساليب التواصل، والأمور الاجتماعية، والنجاح في هذا النوع يظهر مع التواصل مع الآخرين سواء كانوا من العائلة، أو الأصدقاء، أو حتى زملاء العمل.

ولعل ما تميز به فترة التمرين العملي في المديريّة العامة لمجلس الوزراء بالتفاعل بين موظفي هذه الإدارة وبيننا . والدليل على ذلك كان حرص الأمين العام و رئيس مصلحة الديوان وجميع الموظفين على الإصغاء بجدّية لكل ما تقدّمنا به من انتقادات واقتراحات بغية رفع مستوى الأداء في المديرية العامة. كما انّنا بدورنا استفدنا من نصائح جميع الموظفين سواء أكانت نصائح وظيفيّة، أكاديميّة أو شخصيّة، تصب في خانة ضرورة اغناء التقرير العملي بالمعرفة.

لذلك ونتيجة هذا التفاعل الايجابي، يقتضي ان نعالج في هذا المبحث لاسيما في الفقرة الاولى منه توظيف المهارات المكتسبة سابقا في دورة الاعداد والتدريب في التمرين العملي مع تسليط الضوء في الفقرة الثانية على المسائل والمهارات المكتسبة اثناء اجراء التمرين الذي اجري في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء.

الفقرة الأولى: توظيف المهارات المكتسبة سابقاً في دورة الاعداد والتدريب في التمرين العملي

لقد تعلمنا أثناء دورة الإعداد والتدريب التي أجريت في المعهد الوطني للادارة لرؤساء الدوائر دورة ٢٣ لعام ٢٠١٥–٢٠١٦ العديد من المواد التي استفدنا عن طريقها في مرحلة التمرين العملي التي اجريناه في الأمانة العامة – المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء بناء على الكتاب الصادر عن الجامعة اللبنانية.

تألّفت المرحلة الأولى من دورة التدريب والإعداد في المعهد الوطني للإدارة من موادٍ علميّةٍ تقليديّة كالمواد التي تلقينها في الجامعة، كانت بمعظمها مواداً قانونيّة بطبيعتها، لها علاقة مباشرة بالتشريعات التي ترعى الشؤون القانونيّة والإداريّة في الإدارة اللبنانية، اما المرحلة الثانية من الدورة فتالفت من موادٍ علميّةٍ حديثة، كانت بمعظمها مواداً إدارية بطبيعتها، تميّزت بتركيزها على التقنيات العصرية لتطوير قدرات التواصل والمشاركة في اتخاذ القرارات وتنمية روح الفريق...وهي ما يعرف اليوم بال "soft skills"، ولعل أهمها:

- مهارات التواصل والتعامل وفن الاصغاء للأخرين، مهارات المُحادثة، إقامة العلاقات مع الآخرين، منها: التفهم، المشاركة الوجدانية. التحكم في التعاطف، التحكم في المساحة النفسية، التعاطف، تحمل واجبات العلاقة).
- لغة الجسد (فهم لغة جسدنا وجسد الآخرين، معرفة أساليب المصافحة، كيفية السيطرة على لغة جسدنا ...).
- إدارة الضغوط وتدارك الأعباء، وكيفية معالجة الإجهاد والإرهاق في العمل.
- الذكاء الوجداني أو العاطفي (معرفة مشاعرنا ومشاعر الأخرين وكيفية الإنتقال من الشعور السيء إلى الشعور الجيد).
- البرمجة اللغوية العصبية NLP وفن تحليل الشخصيات (فهم الشخصيات التي نتعاون معها وكيفية التعامل والتواصل معها).
- إدارة الغضب وكيفية معالجته في الحياة الوظيفية والخاصة.
- بيئة العمل، وما لها من أهمية في إعطاء التمرين العملي من التحفيز والمبادرة لأكتسلب المعرفة والعلم.
- أتيكات العمل (أصول إستعمال الهاتف، البروتوكول، الإنطباع الأول، المظهر الخارجي، meeting etiquette).
- الاتصال الفعّال: وتنقسم مهارات الاتصال لعدة أقسام، هي: الإنصات، عرض البيانات، المُحاجة، الكتابة بشكل واضح، القراءة بشكل سريع وفعّال، إدارة الحديث، المهارات الشخصية للشخصي.

بالإضافة إلى ما سبق، تعلمنا كيفية إدارة الوثائق (حفظها، تدوينها...)، كما أنه ومن خلال زيارتنا لمركز المعلوماتية، فقد كان لدي معلومات مسبقة عن أنظمة حماية البيانات ونظم دعم القرارات من خلال المحاضرات التي تلقيتها في المعهد، بالإضافة إلى العديد من القوانين، ولعل أهمها: قانون الموظفين، قانون الإستملاك، قانون المحاسبة العمومية، التنازع الإداري، التنظيم الإداري ...).

لكن ورغم القدر الكبير من المعرفة التي اكتسبناها في المعهد الوطني للادارة (ENA)، اكتشفنا ان الناحية النظرية، رغم أهميّتها، تبقى غير كافية إذا لم تدعّم بتجربة على أرض الواقع، تُرسّخ المعرفة النظريّة وتضيف عليها مهارات جديدة، والتي سوف نتناولها في الفقرة الثانية من هذا المبحث الذي يتمحور حول المسائل والمهارات المكتسبة اثناء التمرين العملي المار ذكره اعلاه.

الفقرة الثانية: المهارات التطويرية المكتسبة في التمرين العملي

خلال فترة التمرين العملي الذي دام حوالي الشهرين، فأن هناك العديد من المسائل والمهارات التي اكتسبتها في مرحلة الدراسة في الجامعة اللبنانية وفي دورة الاعداد والتدريب، تعززت في هذا التمرين العملي، فضلاً عن بعض المهارات التي اكتسبتها في التمرين العملي، ولعل اهمها: الإنضباطية، الإحترام المتبادل، التواضع، حب الموظف للوظيفة، اندفاعية للتعلم ولإنجاز المعاملات بموضوعية وأمانة وظيفية، التأثير والتحفيز، إعتبار مركز العمل العائلة الثانية بحيث تجمع بين جميع الموظفين على إختلاف فئاتهم روح المودة والإحترام والصداقة حيث كانوا يرددون نفس الكلمة (نحن عائلة واحدة).

كما نمّى التمرين العملي التطبيقي عدّة مهارات لدينا، رغم مدّته القصيرة نسبياً. لقد كان علينا أن نسعى للتأقلم والإندماج في أجواء العمل خلال مهلة قصيرة، ما شكّل لنا بطريقة غير مباشرة ضغطاً نفسياً تخطيّناه بقدرتنا على التواصل مع انفسنا ومع الآخرين مع اختلاف شخصياتهم، وقدرتنا على إدارة الضغوط والوقت.

أضف الى ذلك المعلومات التي اكتسبناها وهي على نوعين :

١- معلومات وظيفيّة مشتركة بين كافة الإدارات أي يمكن الاستفادة منها في أية ادارة بغض النظر عن مكان تعييني في الادارة العامة التي اثرت بشكل ايجابي على التمرين العملي. تشمل هذه المعلومات

طريقة تسجيل المعاملة عند ورودها، تحويلها إلى الدائرة المختصة، متابعة مسارها بحسب نوعها، إنجازها بحسب موضوعها و تصديرها(عبر نشرها، تبليغها، حفظها...).

٢- معلومات وظيفيّة خاصة بعمل المديرية العامة لمجلس الوزراء أي تتعلّق بخاصيّة العمل في الجهاز الإداري لمجلس الوزراء تحديداً. (تحضير جدول أعمال جلسة مجلس الوزراء قبل انعقادها ، صياغة قرارات مجلس الوزراء بأسلوب قانوني دقيق...)

الخاتمة

فرئاسة الحكومة بعيد إتفاق الطائف لعام ١٩٨٩ والتعديل الدستوري المواقف لعام ١٩٩٠ لم تعد كرسياً خاوياً (باستعارة التعبير لرئيس وزراء فرنسا غيزو في ظل دستور ملكية تموز ١٨٣٠)، حيث كرس لها عنوان مستقل في إطار الفصل الرابع من الباب الثاني من الدستور، وأمست ذات صفة تمثيلية وشريكاً فعلياً في الحكم، وتملك سلطة إتخاذ المبادرة والطرح أو العودة عنه، والإشراف والمراقبة والتنسيق.

أن حسن مسار العمل الإداري يتوقف على الإرادة السياسية، فإذا كان الوفاق قائماً والتعاون بينهم سارياً، فينعكس ذلك إيجاباً على حسن آداء المؤسسات، أما إذا كان الخلاف سيد الموقف تصبح سياسة الوفاق التي أصبحت منهجاً في ممارسة السلطة خطراً على مسار العمل السياسي ووبالاً على المؤسسات والشعب[٥٢]. وهذا ما حصل بين الرئيس شارل الحلو والرئيس رشيد كرامي في العام ١٩٦٩، وبين الرئيس إميل لحود والرئيس فؤاد السنيورة في العام ٢٠٠٧–٢٠٠٨. تعددت فترات أو عهود ساد فيها الوئام والإنسجام بين الرئيسين، وهذا ما شهدناه على إمتداد سنوات بين الرئيسين بشارة الخوري ورياض الصلح خلال الأعوام ١٩٤٧–١٩٥١، وبين الرئيسين فؤاد شهاب ورشيد كرامي خلال الأعوام ١٩٥٨–١٩٦٠ و١٩٦٠–١٩٦٤، ....

إن العمل الإداري في الإدارات والمؤسسات العامة تتأثر بالأوضاع السياسية التي تعيشها البلاد، ولعل أهمها توقف جلسات مجلس الوزراء من الإنعقاد، ذلك ينعكس سلباً على اوضاع البلاد وعلى إدارات الدولة ومؤسساتها من نقل إعتمادات، إصدار مراسيم، قرارات ...، وعلى الرغم من توقف عمل رئاسة مجلس الوزراء، تبقى المديرية العامة تقوم بواجباتها من تحضير معاملات وكافة الأمور التي تتعلق بسير عمل المجلس لحين توافق الوزراء على صيغة معينة للإنعقاد الجلسات، بحيث في الكثير من الأحيان يكون على جدول مجلس الوزراء المئات من المراسيم التي سوف تنمضى من الوزراء (في عهد دولة الرئيس فؤاد السنيورة، تم إمضاء في جلسة واحدة ٨٥٠ مرسوم بسبب تعذر إنعقاد جلسات المجلس [٥٣]).

كما ان هناك مبدأ دستوري هام جداً يقضي بضرورة استمرار الادارة والمرافق العامة في الدولة والذي يعد مبدأ مؤسس وأساسي لنظرية تصريف الاعمال انطلاقاً من مبدأ لا فراغ في السلطة، هذه الحالة الواقعية التي نعيشها من شهر اب من العام ٢٠٢٠ عند اعلان استقالة حكومة الرئيس حسان دياب،

حيث عرفها الخبير الدستوري الدكتور محي الدين الشحيمي بان حكومة تصريف الاعمال هي الحكومة المتحولة من حكومة طبيعية بكامل الصلاحيات، الى حكومة محدودة بصلاحياتها، حيث انها الفترة الانتقالية بين الحكم التنفيذي للسلطة الاجرائية، وحدود تأمين استمرارية العمل الحكومي في حدوده الادارية، ذلك الامر بسبب ممارسة دستورية طبيعية ناجمة بديهياً عن واقع سياسي جديد يتمثل اما باستقالة الحكومة او باعتبارها بحكم

---

[٥٢] اسماعيل الغزال: الدساتير والمؤسسات السياسية، المرجع السابق، ص ١٩٩

[٥٣] يونس ابو علي، انعكاس الفراغ الرئاسي على عمل لجهاز الاداري في رئاسة الحكومة، المرجع السابق، ص ٢٣

المستقيلة بتوافر لاحدى شروط الاستقالة والمنصوص عنها في الدستور ٦٤، اي متحولة بذلك الامر من حكومة عادية بكامل الصلاحيات الى حكومة ذات صلاحيات محدودة ولمدة مؤقتة وانتقالية.[٥٤]

ولا شك ان عمل الامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء يتاثر بشكل سلبي مع إعلان الحكومة استقالتها وتحولها الى حكومة تصريف الاعمال، حيث يقتصر دور الامانة العامة في تسيير الشؤون الضرورية ذات الصلة بالمصلحة العامة، حيث لا تنعقد جلسات لمجلس الوزراء في هذه الحالة، ولا تتحمل الحكومة اية مسؤولية سياسية اي اتخاذ اية قرارات مبدئية تؤثر بالمالية العامة، وتستثنى من ذلك حكماً الاعمال والتي تدخل في مفهوم الضرورة، أو في حصول تطورات وظروف استثنائية، عند ذلك تستطيع الحكومة اتخاذ اجراءات وقرارات لمواجهة تلك الظروف حصرا ولمعالجة حالات الضرورة، ودائماً تحت رقابة القضاء الاداري[٥٥] ، وهذا ما حصل فعلا عند مواجهة فيروس كورونا من اتخاذ لقرارات للحد من انتشار الفيروس.

بعيداّ عن المبالغة، ونقلاً لما لمسناه بكل موضوعيّة وتجرد، يمكن أن نؤكد أن ابرز ما يتمتّع به الموظفون في المديريّة العامة لرئاسة مجلس الوزراء هو حبّهم لعملهم وتفانيهم في تقديم كل إمكاناتهم وتوظيفها لتحسين مستوى آدائهم .

لقد وجدنا في المديريّة العامة ترجمة حقيقيّة لمفهوم "روح الفريق" ، فالجميع ملتزم بالقوانين والأنظمة، ولا تقاعص لأي طرف بالقيام بواجباته؛ الكادر البشري بكامله يعمل في جوٍ من التعاون الناجح، بفضل مستوى تواصل عالي محقّق بين كافة الموظفين ما يدل على ذكاء جماعي عالي وروح قيادية بارزة لأصحاب المراكز القيادية في المديرية العامة.

حب للوظيفة العامة، تطبيق لروح الفريق، تعاون ومشاركة ، التزام وكفاءة، أخلاق وجدّية ....، سمات تميّز بها موظفو المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء؛ ما يجعلنا نؤكد بكل أمانة :" موظفو المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء هم نواة كادر إداري مؤهل، رغم كل الصعوبات المالية واللوجستية والتشريعية، لبدء خطوة الألف ميل نحو بناء إدارة حديثة في لبنان، سيّما أن نجاح ارساء هذه الإدارة يعتمد بالدرجة الأولى على توفير عنصر بشري كفوء وايجابي."

[٥٤] محي الدين الشحيمي، مفهوم حكومة تصريف الاعمال – دراسة شاملة، مقالة منشورة في النشرة البريدية، تاريخ ١ نوفمبر ٢٠١٩

[٥٥] محي الدين الشحيمي، مفهوم حكومة تصريف الاعمال – دراسة شاملة، المرجع السابق

حيث يجب العمل، سعياً لإرساء مبادئ الإدارة الحديثة، على تخطّي كافة المعوقات التي تكبّل الموظّف و تعيق تطويره من سلبيات داخلية (أي موجودة في شخص وذهنية الموظّف) وسلبيات خارجيّة (بيئة العمل المحيطة بالموظّف)، وبالتالي ايماناً بدولة القانون وبالادارة العامة وبقدرتها على التغيير، نقترح عدة حلول وتوصيات تساهم ببناء إدارة حديثة، خاصةً في ظل الواقع والمشاكل البنيوية التي تعيشها البلاد خاصةً المالية والاقتصادية، لذلك، لا بد أن نطرح بعض التوصيات التي يجب اتخاذها لتفعيل عمل المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء خصوصا ولعمل الإدارات العامة عموما:

- إعادة النظر في هيكلية ملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء (إحداث مديرية للتخطيط ولوضع إستراتيجية، إعادة النظر في ملاك فرع الشؤون القانونية (إحداث مركز رئيس مصلحة، زيادة عدد موظفي الفرع)...
- تطبيق نظام إدارة المعرفة ونقلها من موظف إلى آخر.
- ضرورة إصدار المراسيم لملىء المراكز الشاغرة (الفئة الأولى– الثانية – الثالثة – الرابعة).
- تصحيح قيمة الرواتب والاجور لجميع الموظفين (إداريين – معلوماتيين) خاصةً لجهة انخفاض القدرة الشرائية للرواتب في ظل الازمة المالية والاقتصادية التي تمر بها البلاد.
- إنشاء مطبعة تابعة لرئاسة مجلس الوزراء، تكون موجودة في مبنى الرئاسة.
- إحداث مركز للحضانة في المديرية العامة نظراً لوجود عدد كبير من الموظفات المتزوجات في المديرية العامة .
- تطبيق التوقيع الإلكتروني للوصول إلى الحكومة الإلكترونية.
- العمل على إستراتيجية وخطط عمل.
- إعطاء ٤ درجات إضافية للمراقبين إسوة بمراقبين الأجهزة الرقابية.
- تعديل قانون المحاسبة العمومية.
- العمل على تدوين على أجهزة الكمبيوتر دون التدوين الورقي.

- تطبيق بنود المادة الأولى من المرسوم ٢٢٦٦ \ ١٩٩٢ لجهة إحداث ملاك يتولى شؤون المعلوماتية في المديرية العامة [٥٦]....

- زيادة الرسوم العائدة لتكلفة النشر.

- تأليف حكومة تكنوقراط (الإدارة هي التي تحكم البلاد).

- إعطاء حوافز مادية لموظفي رئاسة مجلس الوزراء.

- تفعيل أجهزة الرقابة على جميع اجهزة الدولة.

- إنشاء رئاسة تخطط لكل لبنان عن طريق الربط الإلكتروني.

- إنشاء وحدة إحصاءات مسؤولة عن توفير وإرسال بيانات إحصائية دورية لوحدة التخطيط.

- إنشاء وحدة تخطيط لرسم استراتيجية العمل في المديرية العامة على كافة المستويات على أن تضم في كنفها اختصاصيين من عدّة مجالات (حقوق ، علوم إدارية، علوم اقتصادية، برمجة معلوماتية، علوم سياسيّة...).

- تطبيق مبدأ المداورة بين الموظفين في الفروع والمصالح والدوائر.

- اعتماد برنامج مرن ينظّم دورات تدريبية سنويّة.

- تفعيل المكننة

- تفعيل دور مركز المعلوماتية من اجل تطوير العمل الالكتروني في المديرية العامة وتفعيل دور المركز ليتمكّن من ممارسة دوره.

- تطبيق المرسوم رقم ٢٢١٦ تاريخ ١٩٩٢/٢/٦ لناحية القيام بالاعمال الاحصائية على اختلافها التي تساعد مجلس الوزراء في عملية التخطيط والانماء.

- اعتماد نظام لتقييم اداء الموظفين يتصف بالموضوعية ويرتبط بتحفيزهم وترفيعهم ومكافأتهم.

---

[٥٦] مرسوم ٢٢١٦، صادر في ٦ شباط ١٩٩٢، إحداث ملاك للمعلوماتية في المديرية العامة.

- رقابة مباشرة موضوعية عبر الاتصال مباشرة بين الرئيس المرؤوس .[٥٧]
- ضرورة وجود تنسيق حقيقي بين الفروع والمصالح.
- توحيد النماذج.

ففي ظل هذا الواقع والمشاكل البنيوية التي تعيشها البلاد من أزمات مالية واقتصادية وصحية، فان المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء تعاني ذات التحديات التي تعانيها سائر الادارات العامة من افتقار الى التخطيط الاستراتيجي، عدم تحديث الهيكل التنظيمي، البيروقراطية، عدم تطبيق مفهوم ادارة الموارد البشرية، الشغور الوظيفي، شح في الموارد المالية، تراجع في قيمة الشرائية للرواتب في ظل الارتفاع الجنوني لسعر الدولار...، الا ان هناك اهداف تم تحقيقها على أرض الواقع وذلك من خلال زيارتنا لرئاسة مجلس الوزراء خلال العام ٢٠١٦ والعام ٢٠١٨ ، حيث تبين لنا أن رئاسة مجلس الوزراء تعمل في جو من العائلة المتماسكة والمترابطة. وإزاء هذا الوضع العائلي و الأخوي، هناك عدة أهداف لاحظناه تم تحقيقها على أرض الواقع:

- ✓ إحداث ملاك للمعلوماتية في المديرية العامة للرئاسة بموجب مرسوم رقم ٢٢١٦ صادر في ٦ شباط ١٩٩٢ .
- ✓ بسبب كثرة المعاملات الواردة الى رئاسة مجلس الوزراء ، تم استحداث قلمين في المديرية العامة و تم تقسيم المهام على الموظفين مولجين بتسجيل المعاملات.
- ✓ في إطار المكننة تم اعتماد نظام OSR
- ✓ تم تعيين في العام ٢٠١٨ ، ٨ رؤساء دوائر في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء من خريجي دورة ٢٣ من معهد الوطني الادارة، كما تم تعيين مدخلين معلومات عدد٨ في العام ٢٠١٦.
- ✓ تم مكننة المحاسبة العامة منذ أكثر من ١٠ سنوات في عهد الرئيس الشهيد رفيق الحريري.
- ✓ تم تطبيق نظام work flow منذ العام ٢٠٠٤.
- ✓ تم مكننة الجريدة الرسمية على الموقع الإكتروني لمجلس الوزراء، ثم ما لبسست وان اصبحت مدفوعة بموجب اشتراكات.
- ✓ التدقيق بالمعاملة قبل إرسالها إلى الجهات المعنية.

---

[٥٧] مقابلة مع احمد الشعار (مراقب في المصلحة المشتركة لمجلس النواب)، تاريخ ٢٠١٨/٤/١٩

- ✓ أهمية بيئة العمل وتأثيره على إنجاز المعاملات وعلى نفسية الموظف.
- ✓ سياسة متبعة في عمل رئاسة مجلس الوزراء تقوم على حب الموظف لعمله وتفانيه وإعتبار زملائه عائلته الثانية.

والمؤسف كذلك، ان النظام الديمقراطي يطبق عندنا بشكل مشوه، وان الخضوع للقانون او احترامه ليس القاعدة، وان محاسبة المسؤولين على الاخطاء والانحرافات غائبة او مغيبة. ولهذا عم الفساد، وتشابكت الصلاحيات او المصالح، وهزلت المبادىء والقيم، وارتقى المشكوك في ولائهم أو امانتهم أو أخلاقهم الى اعلى المراتب في الدولة، ونجح موظف في جعل راتبه الشهري اكثر من خمسين ألف دولار، في حين ان الحد الادنى للاجور لا يتجاوز ٦٧٥٠٠٠ ل.ل في الشهر، وتمكن النائب من الجمع بين النيابة والوزارة، واستطاع احد رؤساء المحاكم العليا ان يصبح وزيراً ويحتفظ بمنصبه القضائي الرفيع.[٥٨]

وبما أن أي تحديث لهذه الإدارة يجب أن يبدأ من المركز أو إدارة الإدارات: المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، وبما أن أي خطة تطويرية في هذه المديرية يجب أن تصب جهودها بالدرجة الأولى على تطوير العنصر البشري في الإدارة لكونه مفتاح نجاح أي مشروع إصلاحي، وجّهنا اهتمامنا خلال فترة مرحلة التمرين العملي لدراسة تكوين الامانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء وصلاحياتها، لتشكّل ركيزة صلبة لبناء فكرٍ إصلاحي بروح حديث.

وفي ختام رسالتنا، لا بد من تعميم تجربة المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء على جميع إدارات الدولة ومؤسساتها لجهة الإحترام المتبادل وإحترام الموظف للمواطن وحبه للعمل واعتبار مكان العمل بيته الثاني واعتبار زملائه عائلته الثانية.

ويبقى السؤال الاهم: ما مدى قدرة النظام القائم على الحفاظ على التوازن السياسي بين الرئاسات الثلاث، خاصةً لجهة تاثيره المباشر على عمل الادارة العامة في ظل الازمات السياسية التي تعيشها البلاد؟

[٥٨] محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، المرجع السابق، ص٣٦٩.

لائحة المراجع والمصادر

أ- المراجع باللغة العربية:

١- الغزال اسماعيل، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، طبعة ٢٠٠٦.

٢- سرحال احمد، دراسات ووثائق اساسية في النظام السياسي والدستوري اللبناني، دار الفكر العربي، بيروت، طبعة الاولى ٢٠٠٢.

٣- المجذوب محمد، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان (واهم النظم الدستورية والسياسية في العالم)، منشورات الحلبي الحكومية، طبعة ٢٠٠٢

٤- شيحا عبد العزيز ابراهيم، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للنظام الدستوري، الدار الجامعية، الطبعة الاولى.

ب- قوانين ومراسيم وقرارات وسجلات ودوريات:

١- قانون رقم ٣٣ الصادر بتاريخ ١٩٦٨/١٢/١٨ (تعديل ملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء)

٢- مرسوم اشتراعي رقم ٤٣ تاريخ ١٩٥٣/٦/٢٦ (تنظيم دوائر رئاسة مجلس الوزراء)

٣- مرسوم رقم ٢٨٧٠ الصادر بتاريخ ١٦ كانون الاول ١٩٥٩ (تنظيم المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء)

٤- مرسوم رقم ١٠٦١٨ الصادر بتاريخ ١٩٧٥\٨\٢١ (تعديل ملاك المديرية العامة لرئاسة الجمهورية وملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء).

٥- مرسوم رقم ٢٩٨٦ الصادر بتاريخ ١٩٨٠/٥/١٣ (تحديد شروط التعيين بوظيفتي حافظ معاون وحافظ متدرب في ملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء)

٦- مرسوم رقم ٢٥٥٢ الصادر بتاريخ ١٩٩٢/٨/١ (تنظيم اعمال مجلس الوزراء) الذي عدل بالمرسوم رقم ٤٧١٧ تاريخ ١٩٩٤/١/٣١

٧- مرسوم ٢٢١٦ الصادر بتاريخ ٦ شباط ١٩٩٢(إحداث ملاك للمعلوماتية في المديرية العامة).

٨- مرسوم رقم ٤٠٨١ تاريخ ٢٠٠٠/١٠/١٤ (التشريفات والمراسم)

٩- وثيقة الوفاق الوطني - اتفاق الطائف لعام ١٩٨٩

١٠- القرار رقم ٢٠ الصادر بتاريخ ٢٠١٣/١/٢١ عن مدير عام رئاسة الجمهورية انطوان شقير (تنظيم المديرية العامة لرئاسة الجمهورية)

١١- التعميم رقم ٩٥/٢٧ تاريخ ١٩٩٥/١١/١٥ الصادر عن رئيس مجلس الوزراء رفيق الحريري بشان تحديد المرجع الصالح لتشكيل اللجان على اختلافها.

١٢- مجلة الجيش عدد ٢٨٥ ، تاريخ اذار ٢٠٠٩، مقالة تحت عنوان البنى الادارية اللبنانية وآلية عملها، برهان الخطيب، مجلة الجيش عدد٢٨٥، تاريخ اذار ٢٠٠٩

١٣- مجلة الحياة النيابية، العدد الثامن والتسعون، اذار ٢٠١٦، خارطة طريق مجلس الوزراء عند خلو رئاسة الجمهورية، النائب الدكتور نقولا فتوش.

١٤- جريدة الاخبار رأي، الخميس في ٢٠١٤/١٠/١٦.

١٥- جريدة السفير

ت- الرسائل والاطروحات:

١- وهيب جاك دوره، تطور صلاحيات رئيس مجلس الوزراء في لبنان، رسالة دبلوم دراسات عليا في القانون العام اشراف الدكتور نزيه رعد، طبعة ٢٠٠٢.

٢- امجد نشات بريش، الفراغ الرئاسي في لبنان وممارسة صلاحيات الرئيس وكالة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام تحت اشراف الدكتور زهير شكر، طبعة ٢٠١٨.

ث-مقابلات ومقالات وابحاث ومحاضرات:

١- مقابلة مع رئيس مصلحة متابعة القرارات نزيهة الامين، تاريخ ٢٠١٨/٤/١٩

٢- مقابلة مع رئيس دائرة دائرة الدراسات الإدارية هيفاء رمضان، تاريخ ٢٠١٨\٤\١٧

٣- مقابلة مع رئيس دائرة الدراسات القانونية غنوة سيروان، تاريخ ٢٠١٨/٤/١٩

٤- مقابلة مع رئيس دائرة دائرة الدراسات الإدارية هيفاء رمضان، تاريغ ٢٠١٨\٤\١٧

٥- مقابلة مع مستشار فرع الشؤون الفنية المهندس محمد السردوك، تاريخ ٢٠١٨/٤/٢٦

٦- مقابلة مع مراقب في مصلحة الشؤون المشتركة لمجلس النواب احمد الشعار، تاريخ ٢٠١٨/٤/١٩

٧- مقالة تحت عنوان البنى الادارية اللبنانية والية عملها، برهان الخطيب، مجلة الجيش عدد٢٨٥، تاريخ اذار ٢٠٠٩.

٨- ناجي يونس، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني لبنان ٢٤، تاريخ ٢٠١٦/٦/١٤

٩- محي الدين الشحيمي، مفهوم حكومة تصريف الاعمال – دراسة شاملة، مقالة منشورة في النشرة البريدية، تاريخ ٢٠١٩/١٠/١

١٠- أحمد الزين، دراسة بعنوان : "بين تصريف الأعمال وحكومة من دون ثقة من يَرِث الرئاسة ؟" دراسة منشورة على الموقع الإلكتروني لجريدة السفير: www.assafir.com ، بتاريخ ٢٠١٤/١/١ .

١١- مادونا نصار، الموظف اللبناني والادارة العامة مؤهلات متوفرة وعقبات مكبلة، التمرين العملي الذي أجري في رئاسة مجلس الوزراء عن الفترة الممتدة بين الثلاثاء ٥ نيسان ٢٠١٦ ويوم الخميس ٢٨ نيسان، طبعة ٢٠١٦

١٢- قاسم حسن قاسم، الشغور في ملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء وتاثيره على فعالية الاداء، تقرير عن التمرين العملي الذي اجري في المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء عن الفترة الممتدة بين الثلاثاء ٥ نيسان ٢٠١٦ ويوم الخميس ٢٨ نيسان، طبعة ٢٠١٦

١٣- غرازيلا طانيوس الخلي، تعديل ملاك المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، تقرير عن التمرين العملي الذي اجري في المديرية العامة – رئاسة مجلس الوزراء في الفترة الممتدة بين بين ٢٠١٦/٤/٥ لغاية ٢٠١٦/٤/٢٨، طبعة ٢٠١٦.

١٤- يونس ابو علي، انعكاس الفراغ الرئاسي على عمل الجهاز الاداري في رئاسة مجلس الوزراء، التمرين العملي الذي أجري في رئاسة مجلس الوزراء عن الفترة الممتدة بين الثلاثاء ٥ نيسان ٢٠١٦ ويوم الخميس ٢٨ نيسان، طبعة ٢٠١٦.

١٥-عصام نعمة اسماعيل، محاضرات في السلطات الدستورية في لبنان لطلاب المعهد الوطني للادارة، سنة ٢٠١٥

١٦- عمر شحادة، الصفحة الدستورية والحقوقية، ٢٠٢١/٢/١٨

ج- مواقع الكترونية:

1- www.pcm.gov.lb

2- www.lebarmy.gov.lb

٣- www.lp.gov.lb

٤- الموقع الالكتروني لبنان ٢٤

٥- www.al-binaa.com

٦- www.alkalimaonline.com

٧- www.assafir.com

٨- www.elaph.com